

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS DE ERECHIM
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO**

ANDERSON CANDEIA DE CARVALHO

REFLEXÕES ACERCA DA MEDIAÇÃO REALIZADA PELA POLÍCIA CIVIL

ERECHIM

2018

ANDERSON CANDEIA DE CARVALHO

REFLEXÕES ACERCA DA MEDIAÇÃO REALIZADA PELA POLÍCIA CIVIL

**Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e
das Missões – Campus de Erechim.**

**Orientadora: Prof.^a Me. Diana Casarin
Zanatta**

ERECHIM

2018

ANDERSON CANDEIA DE CARVALHO

REFLEXÕES ACERCA DA MEDIAÇÃO REALIZADA PELA POLÍCIA CIVIL

**Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais Aplicadas da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e
das Missões – Campus de Erechim.**

Erechim, 21 de novembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Me. Diana Casarin Zanatta
URI – Campus de Erechim

Prof.^a Me. Simone Gasperin de Albuquerque
URI – Campus de Erechim

Prof.^o Me. José Plínio Rigotti
URI – Campus de Erechim

Dedico este trabalho às pessoas que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha caminhada até este momento, com amor, carinho, paixão e dedicação.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, meu irmão e meu avô que, com muito amor, carinho e superação contribuíram para que o sonho de alcançar o Ensino Superior fosse possível.

À minha grande amiga, Zilma Teresinha Miozzo, por todo carinho, comprometimento, paciência e motivação ao longo do período acadêmico.

À minha querida orientadora e digníssima Delegada e Professora, Me. Diana Casarin Zanatta, pelo conhecimento, amizade e por todo o aprendizado.

Ao Delegado José Roberto Lukaszewicz, pelo conhecimento e auxílio na escolha da temática abordada e, sobretudo, por todo o carinho, conselhos e empenho em meu aprendizado, acadêmico e profissional.

À Delegada Raquel Kolberg, pela presteza e atenção no fornecimento de materiais que possibilitaram a conclusão desta pesquisa.

Aos nobres e competentes colegas da 2ª Delegacia de Polícia e Cartório da Direção do Foro de Erechim, que me acolheram e auxiliaram no aprendizado e conhecimento jurídico durante a realização dos estágios, além de realizarem uma luta diária para manter a segurança social, superando todo e qualquer infortúnio.

Às professoras Luciane Gressana e Simone Gasperin de Albuquerque, por toda atenção, paciência e presteza ao longo da produção do presente trabalho.

Por fim, agradeço aos meus colegas e amigos que me acompanharam durante estes cinco anos, superando toda e qualquer dificuldade que surgiu ao longo do período acadêmico, agradecendo também a todas as demais pessoas que de alguma forma contribuíram para a conclusão deste curso. Muito Obrigado!

É melhor prevenir os crimes do que ter de puni-los. O meio mais seguro, mas ao mesmo tempo mais difícil de tornar os homens menos inclinados a praticar o mal, é aperfeiçoar a educação.

(Cesare B., “Marquês de Beccaria”)

RESUMO

O presente estudo tem o objetivo de analisar a constitucionalidade e a eficácia da mediação realizada pela Polícia Civil. A sobrecarga processual judiciária fez com que o poder público buscasse meios alternativos na resolução de conflitos, fato cada vez mais frequente na justiça criminal. Dessa maneira, tendo em vista que a grande maioria dos delitos é apreciada, em primeiro plano, pelo crivo policial, teve-se a iniciativa de realizar a mediação de delitos de menor potencial ofensivo ainda na fase investigatória, pela Polícia Civil, através do Programa Mediar, de maneira a solucionar esses conflitos ainda em seu nascedouro e, consequentemente, reduzir a carga processual em tramitação perante os Juizados Especiais Criminais. Questiona-se, contudo, a constitucionalidade e a real eficácia da mediação realizada pelo órgão policial, considerando-se a crise institucional que afeta a Polícia Judiciária como um todo, dada a sua precária estruturação, limitado número de agentes e escassos recursos financeiros. Para tanto, utiliza-se de um embasamento teórico através de pesquisa bibliográfica e documental, seguindo o método de pesquisa indutivo. Ao longo da abordagem sobre o tema, procura-se primeiramente examinar a origem dos delitos, o Estado e o controle social por meio do *jus puniendi* e a persecução penal. Em seguida, procura-se interpretar a crise judiciária e as atribuições policiais no que tange à segurança pública e à relação comunitária, tendo por parâmetro os direitos e garantias previstos no ordenamento jurídico nacional. Por fim, busca-se analisar a constitucionalidade da intervenção policial perante o modelo de justiça atual e sua eficácia na resolução extrajudicial de delitos.

Palavras-chave: Constitucionalidade. Delitos de menor potencial ofensivo. Eficácia. Mediação. Polícia Civil. Programa Mediar.

ABSTRACT

The present study has the objective of analyzing the constitutionality and effectiveness of the mediation carried out by the Civil Police. The judicial process overload caused the public authorities to seek alternative means of resolving conflicts, a fact that is increasingly common in criminal justice. In this way, considering that the great majority of crimes are assessed in the foreground by the police, the initiative was taken to mediate offenses of lesser offensive potential even in the investigative phase, by the Civil Police, through the Programa Mediar, in order to resolve these conflicts still in its infancy and, consequently, reduce the procedural burden at the Special Criminal Courts. However, it is questioned the constitutionality and real effectiveness of the mediation carried out by the police, considering the institutional crisis that affects the Judiciary Police as a whole, given its precarious structure, limited number of agents and scarce financial resources. For that, a theoretical basis is used through bibliographical and documentary research, following the inductive research method. Throughout the approach on the subject, we first seek to examine the origin of crimes, the state and social control through *jus puniendi* and criminal prosecution. Next, we try to interpret the judicial crisis and the police attributions in regard to public security and the community relationship, taking as a parameter the rights and guarantees provided in the national legal order. Finally, we seek to analyze the constitutionality of police intervention in relation to the current justice model and its effectiveness in the extrajudicial resolution of crimes.

Keywords: Constitutionality. Crimes of lesser offensive potential. Efficiency. Mediation. Civil Police. Programa Mediar.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 O ESTADO E O CONTROLE SOCIAL	11
2.1 Processo de evolução das penas	12
2.2 Surgimento do Estado e a personificação do <i>jus puniendi</i>	14
2.3 O Direito Penal no Brasil	16
2.4 A Constituição Federal de 1988 e os Direitos Fundamentais.....	19
3 A SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA E A CRISE INSTITUCIONAL.....	22
3.1 A persecução penal e a defesa dos direitos constitucionais.....	23
3.2 A investigação preliminar da Polícia Judiciária e a Polícia Civil	25
3.3 Os Juizados Especiais Criminais e o colapso judiciário	29
3.4 Medidas extrajudiciais de resolução de conflitos: a mediação	31
4 A AUTORIDADE POLICIAL NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS.....	34
4.1 Mediação policial e a resolução de conflitos na Delegacia de Polícia	36
4.2 Análise da constitucionalidade da mediação realizada pela Polícia Civil....	39
4.3 Considerações sobre a eficácia da mediação policial	42
5 CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

Há décadas as adversidades enfrentadas pelo Poder Judiciário vêm refletindo direta e negativamente na segurança pública nacional, afetando a sociedade e o próprio Estado como um todo. Problemas como a alta demanda processual, mora procedimental e falta de acesso à justiça acarretam um descrédito de instituições públicas ligadas ao Poder Judiciário, desagravando-se em uma plena insegurança social. Diante desse quadro, o sistema de justiça atual passou a gerar maior espaço para meios de resolução extrajudicial de conflitos, tais como a mediação, já adotados, inclusive, por órgãos desvinculados à resolução delituosa pelo crivo judicial, tais como a Polícia Civil.

Compreender essas mudanças nas resoluções de conflitos é de grande relevância acadêmica e social, tendo em vista que cada vez mais estão presentes no cotidiano jurídico e nos meios sociais e profissionais. Diante disso, demonstra-se de notória importância a adequação a todas as formas atualmente aceitas como medidas extrajudiciais, ao passo que a celeridade e a efetiva prestação jurisdicional tornaram-se o norte das legislações atualmente vigentes no país, dado o caos instaurado no sistema judiciário nacional.

Assim, partindo-se de uma linha de pesquisa concentrada no Direito Público e pautada na solução de conflitos, o presente estudo apresenta, em seu primeiro capítulo, a origem dos conflitos e a evolução dos meios de controle social realizados desde o surgimento da sociedade, com as punições privadas, até o surgimento do Estado, detentor absoluto do *jus puniendi*, demonstrando-se os marcos evolutivos na seara criminal ao longo dos séculos. De tal modo, realiza-se uma trajetória cronológica do Direito Penal brasileiro, perseguindo-se a concretização dos direitos e garantias dispostos na legislação pátria através da concepção do Código Penal de 1941 e da Constituição Federal de 1988.

Na sequência, o segundo capítulo aborda a segurança pública no Brasil a partir das mudanças trazidas pós Constituição de 1988, enfatizando-se o aumento na criminalidade e as constantes mudanças dos ordenamentos jurídicos pátrios. Em face disso, demonstra-se os meios operados pelo Estado no combate, investigação e instrução dos delitos no país, em contraste com a alta demanda processual e consequente crise do Poder Judiciário, contemplando-se os métodos extrajudiciais adotados pela justiça nacional, com enfoque à mediação.

O terceiro capítulo é destinado a demonstrar a prática da mediação de delitos de menor potencial ofensivo pela Polícia Judiciária. Com atenção voltada ao Programa Mediar da Polícia Civil do Rio Grande do Sul, faz-se uma explanação de sua funcionalidade e objetivos específicos, ilustrando-se a área de atuação do método e sua aplicabilidade pelo órgão policial.

Contudo, tendo em vista a crise institucional que assola a Polícia Judiciária nos dias atuais, ocasionada pelo limitado número de agentes em atividade, estruturação e recursos materiais precários, além de um reduzido investimento financeiro por parte do Estado, questiona-se qual a eficácia da mediação realizada em âmbito policial, bem como, qual o seu real alcance na resolução extrajudicial de delitos. Outrossim, levando-se em consideração suas atribuições legais, uma vez não possuindo autonomia judicial, indaga-se o fato da resolução de conflitos pela Polícia Judiciária poder ensejar em uma afronta ao texto constitucional, diante de sua prerrogativa de apuração delituosa e subsídio da ação penal.

Ao longo do presente estudo, utilizando-se o método indutivo, através de uma pesquisa bibliográfica e documental, buscar-se-á responder a estes questionamentos, sempre empregando amparo diante da legislação em vigência no país, bem como pelos entendimentos doutrinários atuais, de maneira a possibilitar a ideia mais ampla e atualizada no que tange à constitucionalidade e eficácia da mediação realizada pela Polícia Civil.

2 O ESTADO E O CONTROLE SOCIAL

A história da civilização humana é clara em demonstrar que conflitos sempre fizeram parte do cotidiano social, partindo geralmente de ideais individualistas ou de dominação. Com isso, desde muito cedo passou-se a implementar meios resolução conflituosa, punindo os adversários ou aqueles que de alguma forma atentassem contra o bem comum. (MIRABETTE; FABBRINI, 2014). E exatamente por essa característica acredita-se que “o primeiro direito a surgir foi o penal.” (COSTA JÚNIOR; COSTA, 2012, p. 54).

O Direito como hoje é conhecido começou a ser alicerçado desde os primórdios da humanidade. Muito antes do surgimento do Estado, o homem tomou conhecimento da necessidade de estabelecer regras que limitassem as atitudes dos indivíduos presentes em seu clã ou tribo, ainda regidos por seus instintos naturais. (SOUZA, 2003). Dessa maneira, chegou-se ao Direito a partir de uma garantia da segurança e sobrevivência dos membros, que só foi possível a partir da criação “um corpo de regras com a finalidade maior de reger as relações que naturalmente se processam em seu seio.” (PALMA, 2014, p. 31). No tocante à origem do Direito, Marco Antônio Scheuer de Souza assim dispõe:

Para chegar ao Direito, portanto, o homem precisou tomar consciência da sua animalidade e, além disso, dela tentar se libertar. [...] Nasce e floresce aí, no momento em que os homens de um grupo percebem que as atitudes internas podem pôr em risco o próprio grupo, o estabelecimento de normas de conduta. [...] Neste instante, portanto, começa a morrer a horda e está prestes a nascer o grupo social e juridicamente organizado. (SOUZA, 2003, p. 15-16).

Assim, com uma maior interação entre si, os agrupamentos sociais foram tornando-se cada vez maiores, possibilitando conhecimentos e avanços de técnicas e culturas. Contudo, as regras estabelecidas seguiam os próprios interesses naturais, eis que mesmo em grupo, os homens seguiam regulando suas atividades e decisões por seus próprios desejos. (SOUZA, 2003).

Com isso, iniciou-se um desequilíbrio de interesses e indivíduos passaram a desobedecer regras internas do grupo, burlando a ordem pelo cometimento de delitos. A partir de então, “a infração ou desobediência levou a coletividade à punição do infrator para desagrar a entidade, gerando-se assim o que, modernamente, denominamos crime e pena.” (MIRABETTE; FABBRINI, 2014, p. 15).

2.1 Processo de evolução das penas

Percebe-se que a necessidade de estabelecer um corpo de regras se fez essencial para a sobrevivência das primeiras sociedades. E como forma de punir quem infringisse tais regras, as primeiras sanções aplicadas basicamente caracterizavam-se pelo que se chamou de vingança privada (MIRABETE; FABBRINI, 2014), na qual o indivíduo mais forte punia o transgressor com penas, por vezes, desproporcionais e cruéis, que iam além do delito cometido. Salienta Victor Eduardo Rios Gonçalves que:

Nos primórdios, as penas, em regra, eram brutais e desproporcionais ao delito cometido. Tinham um nítido caráter de vingança (e não educativo-preventivo). Por essa característica, tal época ficou conhecida como período da vingança penal [...]. Como não havia limites, a não ser a força dos integrantes de certo clã, tribo ou povo, esta forma de punição não costumava ser proporcional ao ato praticado. (GONÇALVES, 2015, p. 42).

Essa famigerada forma de promover a ordem prevaleceu até o surgimento da Lei de Talião e seu “olho por olho, dente por dente” (BONFIM; CAPEZ, 2004), a qual estabeleceu que o infrator deveria ser punido de acordo com a conduta criminosa, onde a reação do ofendido seria idêntica ao mal sofrido, o que, por outro lado, não retirou o âmbito brutal e desproporcional da vingança praticada.

Por seu caráter não preventivo, as penas até então aplicadas aos poucos foram dizimando os grupos, sem qualquer controle ou limitação. (ESTEFAM, 2013). Apenas com o advento da monarquia, amparada na forte influência da religião nas sociedades à época, passou-se a limitar as práticas delituosas pelo temor da vingança divina, passando a realeza ditar o certo e o errado, idealizando-se que “o Rei é a representação de Deus na terra”. (SCALQUETTE, 2013, p. 48).

Assim, passou-se à aplicação de penas decididas e ordenadas pelo próprio rei. Dessa forma, tanto o poder de legislar como o de ordenar sua execução eram titularizadas a uma só pessoa, tendo em vista que “as monarquias tendem a uma acentuada concentração da produção normativa nas mãos de um só homem.” (SOUZA, 2003, p. 54). E era exatamente pela idealização da ira divina que o poder do rei tornava-se absoluto, uma vez que, pela inexistência de ideais políticos e uma prevalência religiosa no núcleo social, a figura do monarca era comparada aos deuses. Conforme destaca Sahid Maluf:

Em geral, nas civilizações orientais não existiam doutrinas políticas, mas sim, uma única forma de governo, que era a monarquia absoluta, exercida em nome dos deuses tutelares do povo. [...] As monarquias orientais eram todas de feição teocrática: o monarca era representante das divindades, descendente dos deuses. O poder do monarca era absoluto, e, sendo equivalente ao poder divino, não encontrava possibilidade de limitação na ordem temporal. (MALUF, 2014, p. 123-124).

Ocorre que esse caráter absoluto e ilimitado dos poderes do rei interferia diretamente na vida de todos os membros da sociedade à época. Isso porque, juntamente às atribuições administrativas próprias da realeza, o rei detinha a titularidade de funções em outras searas, munidas de grande influência na estrutura social. Ou seja, além dos poderes executivos e de representação do povo, o monarca “acumulava as funções militar, judicial, sacerdotal e de coleta de impostos.” (MALUF, 2014, p. 124).

Além do poder normativo, riquezas e bens também passaram ao domínio de poucos, proporcionando diferenças sociais que deflagraram um enorme descontentamento da comunidade. Assim, diante de fortes conflitos revolucionários, aos poucos o poder monárquico e suas bases religiosas foram dando espaço ao controle político, momento em que “a religião cede lugar para um novo princípio de governo que não mais dava primazia ao domínio da classe sacerdotal ou de pessoas guiadas por uma divindade, mas sim à vontade do povo.” (SCALQUETTE, 2013, p. 34). Essa passagem é referida por Edilson Mougnot Bonfim e Fernando Capez, onde:

Depois da abolição da realeza, alguns dos inúmeros poderes que eram da competência do rei passaram a ser exercidos por mais de uma pessoa. A descentralização marcou o início da República, período em que os plebeus aumentaram o coro em torno de reivindicações crescentes, entre elas a por um sistema menos cruel e arbitrário. [...] Os cônsules eram cruéis; aplicavam penas contra os plebeus com excessivo e desmedido rigor. (BONFIM; CAPEZ, 2004, p. 48).

Descentralizou-se, então, dentre muitos outros, o poder de decidir e aplicar sanções, tornando-as menos arbitrárias. Para tanto, tornou-se imprescindível que as penas fossem aplicadas por um ente público de maior poder. Concretizou-se, então, a fase da vingança pública (MIRABETE; FABBRINI, 2014), onde o Estado “retira dos particulares o exercício do direito de punir, transferindo-o a um representante imparcial e equidistante das pessoas diretamente envolvidas no conflito.” (ESTEFAM, 2013, p. 36-37).

2.2 Surgimento do Estado e a personificação do *jus puniendi*

A passagem do encargo de aplicador da lei ao Estado foi um grande marco na história do Direito Penal como um todo, onde finalmente um ente político passaria a exercer o controle social e aplicar sanções aos infratores de maneira proporcional ao delito cometido. “Nesse período a vingança privada desapareceu por completo, sendo o magistério penal exercido pelo Estado”. (COSTA JÚNIOR; COSTA, 2012, p. 55). Exatamente sobre tal aspecto versa Victor Eduardo Rios Gonçalves, ao dispor que:

O Estado trouxe para si o poder de manter a ordem e aplicar as penas (vingança pública). A pena, portanto, passou a ter conotação pública e a sua aplicação começou a ser feita por representantes do Estado e não mais pelo ofendido, que, assim, não mais necessitava usar suas próprias forças para punir o infrator. Com isso, corrigiu-se também a injustiça de deixar sem punição aqueles que cometiam transgressões contra pessoas mais fracas – que não tinham condições de, pessoalmente, impor a pena. (GONÇALVES, 2015, p. 43).

Nota-se que o Estado passou a intervir não apenas para o controle das arbitrariedades oriundas do excessivo poder monárquico, mas também desenvolvendo meios que coibissem as práticas da vingança privada, ainda presentes na sociedade. Com isso, o particular não detinha mais a faculdade, tampouco a possibilidade de punir por contra própria aquele que atentasse contra os seus direitos.

Todavia, mesmo com essa nova maneira de promover os regramentos e a organização social, as penas aplicadas continuavam sendo cruéis, desproporcionais e, na grande maioria das vezes, decididas de acordo com o clamor social sob a influência do poder de seus governantes. (ESTEFAM, 2013). Com isso, “apesar de se tratar de um grande avanço em relação aos tempos anteriores, as penas impostas pelo Estado continuavam marcadas pela crueldade”. (GONÇALVES, 2015, p. 43). A evidência desse período é assim precisada por Edilson Mougenot Bonfim e Fernando Capez:

Os práticos dos séculos XV e XVI arrimaram a doutrina penal sobre os textos do direito romano e propugnavam o recrudescimento cada vez maior dos castigos , levando a visão repressiva do poder público à busca desenfreada da vingança pública . [...] Imposição de torturas e de castigos atrozes, bem como a condenação à morte de meros suspeitos de heresias. (BONFIM; CAPEZ, 2004, p. 52).

Apenas ao final do século XVIII, no período conhecido como “Iluminismo”, passou-se a existir limites, inclusive, ao próprio Estado, fazendo com que as leis e as penas fossem concentradas na busca da justiça real. Tal período ficou marcado pela atividade de Cesare Bonesana , o “Marquês de Beccaria” , que influenciou diretamente na concepção e aplicação da lei penal pelo Estado, em movimento que presava pela diminuição das desigualdades e o pleno direito dos indivíduos. (GONÇALVES, 2015). Tanto o Iluminismo quanto as ações de Beccaria são assim resumidos por Paulo José da Costa Júnior e Fernando José da Costa:

O iluminismo, surgido nos fins do século XVIII, foi o responsável pela reforma nas leis e na justiça penal. Iluminismo equivale à emancipação do homem à autoridade, aos preconceitos, convencionalismos e tradições. [...] Precisamente nesse período, Cesare Bonesana, Marquês de Beccaria, assume a defesa dos desafortunados e dos desfavorecidos pela justiça penal de seu tempo. [...] Sustenta que as penas devem ser moderadas, com a finalidade de impedir que o autor do crime continue a delinquir, desviando da conduta criminosa seus concidadãos. Para tanto, devem revestir-se de severidade, porém sem exorbitância. (COSTA JÚNIOR; COSTA, 2012, p. 57-58).

De acordo com as concepções de Beccaria, as práticas criminosas sempre foram inevitáveis, cabendo ao Estado, por meio de sua influência e poder, persuadir o homem a não cometer delitos promovendo barreiras entre a vontade de praticá-los e o ato de praticar, barreiras estas que só são possíveis por meio das penas, as quais necessariamente devem ser proporcionais ao delito ora praticado. (GOMES, 2014).

Para isso, passou-se a organizar o Estado de maneira a tornar efetiva sua prestação jurisdicional, por vezes confundida com as suas demais funções. Partindo-se da “Teoria da Tripartição dos Poderes” de Montesquieu (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2014), houve uma divisão harmônica entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, fazendo com que este último finalmente assumisse a titularidade tão somente da aplicação das leis e punição dos transgressores, de acordo com um texto legal previamente criado pelo poder competente. Consoante Edilson Mougenot Bonfim e Fernando Capez:

Com a teoria da separação dos Poderes, Montesquieu criou um novo fundamento para a proibição da analogia no direito, não podendo mais o Poder Judiciário usurpar a função legislativa de incriminar fatos ou criar penas, devendo o magistrado limitar-se à leitura da lei e sua fiel aplicação. (BONFIM; CAPEZ, 2004, p. 56).

E a partir dessa forma de estruturação proposta durante o Iluminismo, finalmente concretiza-se a ideia do poder-dever do Estado em promover a ordem, o controle e a justiça no meio social. Para tanto, o Estado passou a ser o titular exclusivo e absoluto do *jus puniendi*, o qual passou a ser executado tão somente pelo Poder Judiciário, cuja “função precípua é a aplicação coativa da lei aos litigantes”. (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2014, p. 61).

2.3 O Direito Penal no Brasil

No Brasil, registra-se que ocorreram fases semelhantes. Ao tempo do descobrimento, os nativos presentes em solo brasileiro perpetuavam do direito natural, aplicando suas próprias regras e punições. (ESTEFAM, 2013). Dessa maneira, acredita-se que “na sociedade primitiva existente no Brasil antes do domínio português imperava a vingança privada.” (PRADO, 2007, p. 114).

Com a chegada dos portugueses e seus ideais expansionistas, passou-se a implementar àqueles povos o positivismo europeu, com regras e culturas diversificadas, em total contrassenso aos costumes e modos de vida até então adotados pelos nativos. Em referência a esse contexto, Antônio Carlos Wolkmer dispõe que:

Desde o início da colonização, além da marginalização e do descaso pelas práticas costumeiras de um Direito nativo e informal, a ordem normativa oficial implementava, gradativamente, as condições necessárias para institucionalizar o projeto expansionista lusitano. A consolidação desse ordenamento formalista e dogmático está calcada doutrinariamente, num primeiro momento, no idealismo jusnaturalista; posteriormente, na exegese positivista. Cumpre ressaltar, nessa trajetória, que os traços reais de uma tradição subjacente de práticas jurídicas informais não-oficiais podem ser encontrados nas remotas comunidades de índios e negros do Brasil colonial. [...] Na verdade, a riqueza desses grupos indígenas revela-se na convivência com a pluralidade de valores culturais diversos, organizando suas modalidades de comportamento conforme disposições jurídicas. (WOLKMER, 2003, p. 48-49).

Assim, deu-se a colonização brasileira sob o viés do direito penal europeu vigente à época, que, por sua vez, era regrado pela vingança divina e pela prática de sanções bárbaras, onde “o crime era confundido com o pecado e com a ofensa moral [...] e as penas, severas e cruéis, visavam infundir o temor pelo castigo.” (MIRABETE; FABBRINI, 2014, p. 23).

Após séculos sob a égide do direito lusitano e a regência da aplicação de seus sistemas normativos penais, somente com a declaração da Independência do Brasil, já em 1824, permitiu-se a elaboração de uma nova legislação penal no país (MIRABETE; FABBRINI, 2014), a qual aos poucos foi se adequando aos moldes dos ideais iluministas que surgiram na Europa, na adoção das filosofias liberais e de prevalências constitucionais, com uma menor intervenção do Estado. Conforme elenca Antônio Carlos Wolkmer:

A dinâmica histórica do Direito Público nacional tem sua formação autônoma a partir dos parâmetros institucionais consolidados com a Independência do país. Alguns fatores mais imediatos podem ser reconhecidos como causas impulsionadoras da doutrina política do Direito Público emergente desse processo. Dentre elas, a influência das Revoluções Francesa e Norte-Americana, movimentos do século XVIII que propuseram declarações de filosofias liberais e individualistas. [...] Tratava-se, na verdade, dos horizontes ideológicos do chamado Constitucionalismo, que em seu sentido clássico representava a concepção técnico-formal do liberalismo político na esfera do Direito. Esta noção [...] privilegiava a contenção das atividades dos órgãos estatais nos limites de um Estado de Direito. Naturalmente, o perfil ideológico do Constitucionalismo, enquanto sustentáculo teórico do Direito Público do período pós-independência, traduziu não só o jogo dos valores institucionais dominantes e as diversificações de um momento singular da organização político-social, como expressou a junção notória de algumas diretrizes, como o liberalismo econômico sem a intervenção do Estado. (WOLKMER, 2003, p. 105).

Logo da declaração da Independência, já com a Proclamação da República em 1889, aboliu-se do ordenamento jurídico pátrio a pena de morte e instituiu-se definitivamente o regime penitenciário no país. Assim, sob a influência do modelo de justiça liberal e humanística europeia advinda, principalmente, após o século XVIII, aos poucos as legislações brasileiras que sucederam foram coibindo a prática de penas cruéis e desproporcionais, fazendo-se evidenciar uma contundente adoção dos ideais humanitários de Beccaria. (ESTEFAM, 2013). Exatamente no que concerne a essa evolução legislativa ocorrida no país, Victor Eduardo Rios Gonçalves explicita que:

Após a declaração de independência do Brasil, em 1822, foi outorgada, em 1824, a primeira Constituição do Brasil, que previa a elaboração de um Código Criminal. Por consequência, em 1830, foi promulgado o Código Criminal do Império, que constituiu um grande avanço e uma enorme mudança no paradigma da justiça criminal. Este Código, de índole liberal, refletia em grande parte os pensamentos humanitários de Beccaria. Com a proclamação da República, novo Código Penal foi aprovado em 1890. Neste Código Penal, foi abolida a pena de morte e instalou-se o sistema penitenciário de caráter correccional. (GONÇALVES, 2015, p. 54).

Enfim, já em 1942, entrou em vigência o atual Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940), o qual, entre suas principais inovações, passou a dividir a lei em “Parte Geral e Parte Especial”, concretizando a proibição de penas de natureza cruel e tendo como principal característica o respeito da personalidade e dos direitos humanos do transgressor penal. (MIRABETE; FABBRINI, 2014).

Acontece que, enquanto o Direito Penal se estabilizava em valores e garantias, a questão política brasileira sucumbia diante de uma crise econômica existente no país e que já se arrastava há anos. Assim, “em 31 de março de 1964, as Forças Armadas desconstituíram o governo [...] para – segundo a justificativa do ato – reconduzir o País ao caminho das suas tradições cristãs, republicanas e democráticas.” (MALUF, 2014, p. 408). Todavia, o que de fato ocorreu contrariou integralmente as justificativas da medida adotada, restituindo-se a arbitrariedade do Estado e afastando-se a democracia dos cidadãos. De acordo com Antônio Carlos Wolkmer:

As diretrizes que alimentaram o Direito Público, na década de 60, foram geradas pelas cartas constitucionais centralizadoras, arbitrárias e antidemocráticas (1967 e 1969), cuja particularidade foi reproduzir a aliança conservadora da burguesia agrária/industrial com parcelas emergentes de uma tecnoburocracia civil e militar. (WOLKMER, 2003, p. 112).

Os atos militares instauraram no Brasil um período ditatorial, o qual interferiu diretamente nos direitos individuais do povo, tais como liberdade, segurança e expressão, limitando garantias sociais. Com isso, apesar de proibidas pelo Código Penal (BRASIL, 1940) em vigência, práticas como a tortura, censura e outros meios punitivos cruéis foram praticados em face de quem se dirigisse contra os ideais da medida, que perdurou até a década de 1980. (CALZA, 2015).

E essa limitação aos direitos, sobretudo à democracia, impedia que a população intervisse na questão política que perdurava. Finalmente, após promessas de governo sobre o fim do regime e o reestabelecimento dos direitos sociais, a população foi às ruas, exigindo a devolução do poder ao povo. Dispõe Sahid Maluf que:

Animada pelas promessas de abertura política e restabelecimento do Estado de Direito, ao se aproximarem as eleições presidenciais marcadas para 1984, a nação brasileira, em movimento poucas vezes visto, levantou-se em todos os níveis, exigindo a realização de eleições “diretas já”, expressão que deu nome ao movimento. (MALUF, 2014, p. 409).

Restituído o direito do voto ao povo e findo o período ditatorial, a primeira medida adotada pelo governo seguinte foi uma alteração estrutural do texto constitucional brasileiro, de maneira a impedir que o Brasil novamente vivesse um regime ditatorial, garantindo, ainda, a proteção às garantias prejudicadas ao longo do regime militar e a criação de novos direitos à sociedade. (CALZA, 2015).

2.4 A Constituição Federal de 1988 e os Direitos Fundamentais

Após o período ditatorial, marcado pela recessão dos direitos individuais e coletivos por meio de práticas abusivas e arbitrárias por parte do poder público e de representantes estatais, houve no Brasil uma profunda reestruturação de suas políticas públicas, de maneira a novamente limitar o Estado e intensificar os ideais liberais e democráticos no país.

Assim, no final do século XX, após inúmeros projetos legislativos, passou a vigorar uma nova Constituição Federal (BRASIL, 1988), tendo como pressuposto nuclear a defesa dos direitos sociais, de maneira a “redefinir o papel do Estado e da sociedade, buscando modelos de organização que garantam a efetiva ética e transparência nas atividades públicas.” (FIGUEIREDO, 2014, p. 140). Para Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

A Constituição promulgada em 5 de outubro de 1988 restaurou a preeminência do respeito aos direitos individuais, proclamados juntamente com uma significativa série de direitos sociais. O Estado se comprometeria a não intervir no que fosse próprio da autonomia das pessoas e a intervir na sociedade civil, no que fosse relevante para a construção de meios materiais à afirmação da dignidade de todos. [...] A Constituição que, significativamente, pela primeira vez na história do nosso constitucionalismo, apresentava o princípio do respeito à dignidade da pessoa humana e o Título dos direitos fundamentais logo no início dos seus dispositivos, antes das normas de organização do Estado, estava mesmo disposta a acolher o adjetivo de cidadã, que lhe fora predicado pelo Presidente da Assembleia Constituinte no discurso da promulgação. (MENDES; BRANCO, 2012, p. 114-115).

Tinha-se, finalmente, um ordenamento jurídico pautado na elevação dos direitos dos cidadãos acima dos do próprio Estado, limitando este na busca pelo bem-estar da sociedade em comum. Formulou-se, com a nova Constituição Federal (BRASIL, 1988), uma espécie de contrato entre o povo e o Estado, de maneira a regular a ordem social. E essa analogia contratual é assim definida por Luiz Flávio Gomes:

Os cidadãos, consoante a doutrina do contrato social, são os detentores de todo o poder estatal (essa é a ideia acolhida também pela nossa CF, art. 1º, parágrafo único: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”) Por força do fictício “contrato” eles cederam parte das suas liberdades ao legislador, mas apenas as necessárias para alcançar uma convivência livre e pacífica [...]. (GOMES, 2014, p. 67).

Como forma de garantia dessa prerrogativa contratual entre indivíduo e Estado, o texto legal fora implementado através de uma bagagem de princípios sociais, os quais delimitam e regulam as perspectivas de ação da sociedade e também do poder público. E esses princípios, intrínsecos ao ordenamento jurídico-constitucional, originaram a regulamentação e personificação de um rol inviolável de direitos fundamentais personificados a cada indivíduo, brasileiro ou estrangeiro. (LIMA, 2002).

Dessa forma, logo em seus primeiros dispositivos legais, o artigo 5º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê uma série de direitos e garantias individuais, denominados pelo próprio ordenamento jurídico como direitos fundamentais, os quais são invioláveis, inalteráveis e devem ser primordialmente efetivados pelo Poder público.

Resumidamente, pode-se dizer que “os direitos fundamentais são, em primeiro lugar, liberdades. Servem de proteção ao indivíduo em face da intervenção do Estado em sua esfera pessoal.” (FIGUEIREDO, 2014, p. 142). Sobre tal aspecto, Marcelo Figueiredo cita que:

A primeira noção que se tem a respeito dos direitos humanos, liberdades públicas, direitos individuais, a cediça é aquela segundo a qual seu objetivo e finalidade é assegurar a liberdade (já condicionada pelo Direito) dos indivíduos em face do próprio Estado, resguardando e protegendo sua vida e atividade da interferência constante do Estado. A primeira acepção dos direitos fundamentais é, portanto, a função de defesa. Defesa do homem contra o Estado. Os graus de defesa são maiores ou menores de acordo com a necessidade e evolução de uma dada sociedade. (FIGUEIREDO, 2014, p. 123).

Nota-se que essa autonomia de direitos dada ao povo evidenciou a preocupação em restaurar e concretizar no país os ideais apregoados desde o Iluminismo, ainda no século XVIII, em que pese à busca por uma sociedade livre, autônoma e que possa usufruir de garantias reais e uma plena justiça social, tendo como meta a erradicação de todo e qualquer percalço que possa afetar o crescimento social. (MALUF, 2014).

Para tanto, além da defesa dos direitos individuais em face de atos evasivos do próprio poder público, o Estado passou a figurar como guardião da ordem e da defesa de direitos dos indivíduos perante a sociedade em si. (MALUF, 2014). Logo, com o novo texto constitucional organizou-se definitivamente a matéria penal no Brasil, concretizando a lei como única fonte sancionadora, a qual, além de previamente definida, deve estabelecer a pena a ser aplicada em face da conduta ilícita praticada. Conforme conceitua Fernando Capez:

Na medida em que a Constituição brasileira consagra expressamente o princípio de que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (art. 5º, XXXIX), fica outorgado à lei a relevância tarefa de definir, isto é, de descrever os crimes. De fato, não cabe à lei penal proibir genericamente os delitos, senão descrevê-los de forma detalhada, delimitando, em termos precisos, o que o ordenamento entende por fato criminoso. [...] O tipo é, portanto, como um molde criado pela lei, em que está descrito o crime com todos os seus elementos, de modo que as pessoas sabem que só cometerão algum delito se vierem a realizar uma conduta idêntica à constante do modelo legal. (CAPEZ, 2011, p. 209-210).

E como forma de garantir a aplicação da lei e a efetividade das normas, os órgãos de segurança pública também passaram a ser dispostos em lei, a cargo do Poder público, sendo previsto na própria Constituição Federal (BRASIL, 1988) que “a segurança pública é dever do Estado”.

Dessa maneira, na iminência da existência de conflitos, os quais desde os primórdios da humanidade se fazem presentes no meio social, cabe ao Estado, dentro de seus limites, garantir os direitos fundamentais de cada cidadão, de maneira a regular a ordem e a seguridade social, aplicando, nos parâmetros previamente definidos em lei, a sanção àqueles que transgredirem as regras previamente dispostas no ordenamento jurídico nacional.

Nesta ótica, no capítulo seguinte busca-se abordar acerca dos órgãos de que se vale o Estado para realizar a efetivação da segurança pública no país, os quais são previstos no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, destacando-se a Polícia Civil e suas atribuições perante a investigação delituosa.

3 A SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA E A CRISE INSTITUCIONAL

Sabe-se que a atual Constituição Federal (BRASIL, 1988) serviu para redemocratizar o país, titularizando o poder público como garantidor de direitos individuais e da ordem coletiva. Logo, a ideia confeccionada por meio dessa nova legislação foi a que “o Estado é uma organização destinada a manter, pela aplicação do Direito, as condições universais de ordem social. E o Direito é o conjunto das condições existenciais da sociedade, que ao Estado cumpre assegurar.” (MALUF, 2014, p. 15).

Dessa maneira, após o período de recessão dos direitos sociais ao longo do regime ditatorial, ocorrido em meados do século XX, o atual texto constitucional fora elaborado sob princípios de interesse geral, regulando a relação entre sociedade e Estado, de forma a impedir o retrocesso ocorrido em outrora. Elencaram-se, para tanto, direitos fundamentais a cada indivíduo em sua esfera pessoal, os quais devem coexistir harmonicamente com direitos coletivos, destacando-se a necessidade de uma relação de segurança entre indivíduo e sociedade. De acordo Ronny Emerson Pereira:

Os direitos fundamentais, neste prisma, considerados como aqueles relativos a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, designando, no nível do direito positivo, prerrogativas e instituições que caracterizam garantias de uma convivência digna, livre e igual para todas as pessoas, individualmente consideradas, devem coexistir com os direitos da coletividade, como direitos da sociedade considerada como um todo, entre os quais se destaca o direito à segurança. (PEREIRA, 2014, p. 203).

Cabe ao Estado, portanto, a adoção de meios garantidores da segurança e do bem-estar social, atuando dentro dos limites que a lei impor, de maneira a impedir atos arbitrários e ilegais. (GARCEZ, 2016). Em outras palavras, “a Administração Pública tem sua atuação subordinada à lei e o fim de proteger a pessoa contra abusos, sempre preservando o interesse público.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

E na iminência da ocorrência de conflitos e atividades criminosas no meio social, uma vez superada e abolida a vingança privada, cabe ao Estado proteger os direitos e garantias previstos a cada cidadão em tela constitucional, perseguindo a conduta criminosa e punindo, dentro dos limites legais, o transgressor das normas penais estabelecidas em lei. (GOES, 2015).

3.1 A persecução penal e a defesa dos direitos constitucionais

A previsão constitucional de direitos e garantias concernentes à população remete ao Estado não apenas o poder, mas o dever de aplicar a devida sanção a todo e qualquer indivíduo que transgredir a norma penal e violar tais direitos de outrem. Dessa forma, “cometido qualquer ato criminoso, nasce a obrigação do Estado de aplicar a lei penal em desfavor daquele que violou a lei penal.” (RAMOS, 2017, p. 1).

Ocorre que a liberdade também é um direito constitucional intrínseco a todo cidadão. Logo, na ocorrência de um fato criminoso e no dever do Estado em dar uma resposta à sociedade com a punição de seu praticante, por vezes podem haver enganos ao longo do procedimento acusatório, infringindo indevidamente o direito de liberdade de alguém alheio aos fatos. (GARCEZ, 2016).

Assim, uma vez ocorrendo um delito, inicia-se uma espécie de perseguição a seus elementos na busca de sua autoria para, finalmente, incidir ao infrator a pena prevista em lei. Em outras palavras, “materializado o dever de punir do Estado com a ocorrência de um suposto fato delituoso, cabe a ele, Estado, como regra, iniciar a *persecutio criminis* para apurar, processar e enfim fazer valer o direito de punir.” (TÁVORA; ALENCAR, 2013, p. 99). Ou seja, conforme explicitam Beatriz Santos Silva e Natália Barreto Cralcev:

Caso um fato tido como crime seja praticado, o Estado induz o direito de punir que por sua vez é exercitado pelo processo penal. Ele vem não somente para apurar o fato delituoso e dar a punição ao réu, mas também para assegurar a segurança da população com a prisão daquele que infringiu a lei. [...] O Estado é detentor do *jus puniendi*, direito de punir, levando em conta que o crime cometido pelo réu não afeta somente a vítima, mas a sociedade como um todo. Mas esse “*jus puniendi*” é limitado, há um limite no direito de punir. Antes de se punir a pessoa ele deve passar por um processo regular e julgamento. O Estado também deve ter o direito de ação “*jus persecutionis*” que acaba por materializar o *jus puniendi*. (SILVA; CRALCEV, 2017, p. 1).

Nota-se que, mais do que uma forma de se chegar à devida sanção a quem infringe a lei, a persecução penal serve como meio de proteção e segurança no processo acusatório, “evitando o indiciamento criminal de pessoa que não tenha praticado um fato típico, ilícito e culpável, o que seria incoerente e geraria palpável injustiça, além de afrontar os pilares do Estado Democrático de Direito.” (GARCEZ, 2016, p. 1).

Dada a importância dessa fase ao processo penal, dentro da organização tripartida de poderes adotada no país, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) direcionou ao Poder Judiciário a atribuição estatal de chefiar a persecução penal, promovendo a segurança pública e a proteção dos direitos dos cidadãos por meio do uso da lei e atuando de maneira a coibir, perante a sociedade e ao próprio Estado, a lesão de tais direitos legalmente previstos. Cabe ao Judiciário, portanto, o poder-dever estatal de tutelar o *jus puniendi* em face ao transgressor legal, aplicando-lhe a sanção prevista no ordenamento jurídico penal. (PEREIRA, 2014). Nesse prisma, Ronny Emerson Pereira dispõe que:

Os deveres de proteção, dos quais o Estado é obrigado a prestar, têm como destinatários: o Poder Legislativo na edição das leis, segundos os comandos implícitos e explícitos constitucionais; o Poder Executivo em tutelar a segurança, justamente por deter o monopólio da força, em ações preventivas ou repressivas por parte das polícias, como corolário no art. 144 da Constituição Federal; e o Poder Judiciário, a prestar a devida tutela judicial frente à eventual lesão a direito fundamental. (PEREIRA, 2014, p. 204).

Entretanto, percebe-se que as atribuições judiciárias recaem tão somente sobre a aplicabilidade da lei. Assim, há a atuação de órgãos especificamente previstos para a prevenção ou repressão dos delitos, bem como à colhida de indícios que deem início à persecução penal e possibilitem o devido processo legal. Afinal, “os direitos individuais e coletivos protegidos pela legislação não teriam a garantia de sua efetividade se não houvessem órgãos que permitissem ao Poder Judiciário o conhecimento de eventuais violações.” (GARCEZ, 2016, p. 1).

Dessa maneira, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) fixou às Polícias Judiciárias, assim denominadas a Polícia Federal e a Polícia Civil, a incumbência da segurança pública, respectivamente, da União e dos Estados Federados, direcionando-as “a difícil missão de preservar a ordem pública e a integridade física das pessoas e do patrimônio, bem como a tarefa de auxiliar a Justiça.” (CUNHA FILHO, 2016, p.1). Em referência aos dispositivos constitucionais, assim disserta William Garcez:

A Constituição Federal, ao tratar da segurança pública, no artigo 144, elenca todos os órgãos encarregados de exercê-la, bem como distribui as suas atribuições de forma específica, de modo que a sua simples leitura evidencia, como regra, que a “apuração de infrações penais” e o “desempenho das funções de polícia judiciária” competem à Polícia Federal e às Polícias Cíveis. (GARCEZ, 2016, p. 1).

Diante disso, evidencia-se que o ordenamento jurídico pátrio buscou regulamentar a segurança pública pela separação da atribuição de funções. Tão logo, “com a redemocratização iniciada com a edição da Constituição da República de 1988, as instituições ligadas à persecução penal ganharam força e passaram atuar com certa autonomia e independência funcional.” (GOES, 2015, p. 1).

3.2 A investigação preliminar da Polícia Judiciária e a Polícia Civil

Previstas no artigo 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), as Polícias Judiciárias vêm a desenvolver a competência da segurança pública nacional. Isso fez com que o atual texto constitucional passasse a ser melhor moldado à cidadania e à proteção dos interesses da sociedade, visto que, dentre outros aspectos, “plantou a semente de uma nova polícia, uma polícia cidadã voltada para a proteção da sociedade, para ser a guardiã da sociedade.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

Contudo, apesar de caracterizar-se pela defesa dos direitos e garantias sociais constitucionalmente previstos, o órgão policial atua, de maneira geral, após a já violação daqueles direitos pelo cometimento de algum delito, uma vez tendo sido falhos os mecanismos de prevenção adotados pelo poder público. Logo, a Polícia Judiciária caracteriza-se por conter uma “atuação repressiva, que age, em regra, após a ocorrência de infrações, visando angariar elementos para a apuração da autoria e constatação da materialidade delitiva.” (TÁVORA; ALENCAR, 2013, p. 10). Dessa forma, conforme destaca Ronny Emerson Pereira:

Não se pode perder de vista que a Polícia Judiciária tem a finalidade precípua de investigar as infrações penais e apurar a respectiva autoria quando a ordem jurídica já foi violada, [...] desenvolvendo a primeira atividade repressiva do Estado, ou seja, intervém quando a atuação da polícia preventiva falhou em evitar a ocorrência do crime, por fatores não apenas de gestão, mas naturalmente por uma questão característica da sociedade atual como criminógena. (PEREIRA, 2014, p. 225).

E as investigações realizadas pela Polícia Judiciária no início da persecução penal refletem diretamente no destino do processamento legal, dando amplos subsídios para a perspectiva de defesa ou incriminação do acusado. Tão logo, sustenta-se que “um processo penal sem investigação prévia é um processo irracional, uma figura inconcebível segundo a razão e os postulados básicos do processo penal constitucional.” (PEREIRA, 2014, p. 208).

Percebe-se, então, que cabe às Polícias Judiciárias, no exercício de sua atribuição para com a segurança pública nacional, desenvolver mecanismos investigativos na busca pela autoria do crime já cometido, angariando a materialidade delituosa que possibilite a devida tutela jurisdicional por parte do Poder Judiciário. (NUCCI, 2011). E considerando as competências territoriais previstas constitucionalmente, em se tratando do âmbito estadual, as atribuições de Polícia Judiciária ficam a cargo da Polícia Civil. De acordo com Mildo Carlos Ferreira da Cunha Filho:

O artigo 144 da Constituição da República prevê a Polícia Civil, no âmbito da segurança pública, e lhe atribui, ressalvada a competência da União, a atividade de polícia judiciária e a investigação dos crimes em geral, exceto dos crimes militares, e ainda a atividade de prevenção especializada, sendo dirigida por Delegados de Polícia de carreira. Salienta-se que não é atribuição da Polícia Civil o serviço de patrulhamento ostensivo preventivo geral, uma vez que tal missão é da Polícia Militar. (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

Chefiada por Delegados de Polícia ou Autoridades Policiais, a Polícia Civil tem o papel de investigação criminal dos fatos, colhendo todos os indícios possíveis acerca da conduta criminosa praticada, bem como da averiguação de sua real procedência, confeccionando, assim, um relatório oficial denominado Inquérito Policial. Neste procedimento ficam dispostas todas as diligências realizadas ao longo da investigação preliminar, que servirão de base para o andamento da ação penal e do processamento em âmbito judiciário. (GARCEZ, 2016).

Portanto, o Delegado de Polícia, tendo ciência da ameaça ou cometimento de uma conduta criminosa, após “acercar-se das cautelas quanto à procedência do noticiado, deverá instaurar o Inquérito Policial respectivo, desenvolvendo diligências e investigações necessárias à apuração do fato e de sua autoria.” (PEREIRA, 2014, p. 218). E têm-se a importância do Inquérito Policial para a ação penal definida nas palavras de Guilherme de Souza Nucci, dispondo que:

O inquérito policial trata-se de um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria. [...] Esse objetivo de investigar e apontar o autor do delito sempre teve por base a segurança da ação da justiça e do próprio acusado, pois, fazendo-se uma instrução prévia através do inquérito, reúne à polícia judiciária todas as provas preliminares que sejam suficientes para apontar, com relativa firmeza, a ocorrência de um delito e o seu autor. (NUCCI, 2011, p. 74).

Contudo, apesar de todo o cuidado transpassado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) para com a segurança pública, em que pese os direitos e garantias nela previstos, o próprio texto constitucional acaba por ser fonte para o aumento da criminalidade. Acontece que a sociedade passou a conviver com a ilusão de ter ao seu alcance os direitos e garantias previstos em lei, haja vista que, após séculos convivendo com as instabilidades de uma hierarquização opressiva e, principalmente, após as décadas de recesso de direitos no período ditatorial, as mudanças trazidas no Brasil após as alterações constitucionais de 1988 causaram uma falsa impressão de aptidão à maioria dos brasileiros. (VASCONCELOS, 2008). Essa percepção é destacada por Luís Roberto Barroso, onde:

É inegável que a Constituição Federal de 1988 tem a virtude de espelhar a reconquista dos direitos fundamentais, notadamente os de cidadania e os individuais, simbolizando a superação de um projeto autoritário, pretensioso e intolerante que se impusera ao País. Os anseios de participação, represados à força nas duas décadas anteriores, fizeram da constituinte uma apoteose cívica, marcada, todavia, por interesse e paixões. (BARROSO, 2006, p. 41).

E essas paixões do legislador ao estabelecer o texto constitucional, ao invés de promoverem o bem-estar da sociedade, acabaram por, indiretamente, fomentar o aumento nos índices de criminalidade. Isso porque, um dos maiores focos originários de conflitos segue sendo a desigualdade social, a qual assola o país e afeta com maior intensidade os jovens, eis que, influenciados pela mídia e redes sociais, desde cedo almejam uma melhor qualidade de vida, tais como previstos constitucionalmente. Logo, ao verem esse desejo distante de seu alcance, pela revolta e frustração, acabam sendo alvos fáceis para a violência, pendendo a grupos sociais violentos e propícios à transgressão penal. (VASCONCELOS, 2008).

E não bastassem os percalços econômicos, as mudanças no âmbito social pós texto constitucional de 1988 vêm causando efeitos, também, no ambiente familiar, que passou a conviver com divergências significativas em seu próprio seio, vindo a interferir na educação e processo de formação dos filhos, ainda vulneráveis. Nas palavras de Andreia Calçada:

O momento atual pelo qual passam as famílias traz em seu bojo uma série de mudanças que à reboque geram conflitos. A família mudou. Do núcleo tradicional pai, mãe e filho, Temos hoje mães que são chefes de família, famílias homoafetivas e famílias formadas por filhos de vários casamentos dos parceiros. (CALÇADA, 2016, p. 38).

Esse cenário acaba por ser o nascedouro da intolerância social. Nessa leva, cada vez mais comum tornou-se a incidência de crimes de menor potencial ofensivo, os quais interferem no âmbito privado do ofendido, tais como Injúria, Calúnia, Difamação, Ameaça, entre outros previstos no Código Penal brasileiro (BRASIL, 1940). Durante a investigação preliminar, tais delitos são instruídos pela Autoridade Policial por meio de termo circunstanciado (BRASIL, 1941), procedimento semelhante ao inquérito policial, mas que por sua vez é instaurado para apuração e investigação de delitos com pena de até dois anos de detenção. Conforme Alexandre Cebrian Araújo Reis e Victor Eduardo Rios Gonçalves:

O inquérito policial é instaurado para apurar infrações penais que tenham pena superior a 2 anos, já que, no caso das infrações de menor potencial ofensivo, determina o art. 69 da Lei n. 9.099/95 a mera lavratura de termo circunstanciado. As infrações de menor potencial ofensivo são os crimes com pena máxima não superior a 2 anos e as contravenções penais. De ver-se, todavia, que, se a infração de menor potencial ofensivo cometida revestir-se de alguma complexidade, inviabilizando sua apuração mediante termo circunstanciado, será, excepcionalmente, instaurado inquérito policial que, posteriormente, será encaminhado ao Juizado Especial Criminal. (REIS; GONÇALVES, 2013, p. 61).

Em tais delitos, por retratarem, de uma maneira geral, mais à dignidade e personalidade da vítima do que ao Estado como meio social, para que o poder público possa agraciar ao autor do fato ocorrido o seu *jus puniendi*, necessita de uma prévia concordância da vítima, a qual tecnicamente vem a ser chamada “direito de representação”. (BRASIL, 1941).

Ocorre que a própria intolerância desperta o desejo das vítimas de, na maioria dos casos, representar criminalmente contra os acusados, levando à apreciação do Poder Judiciário muitos casos que, por vezes, seriam de fácil resolução. (SILVA; CRALCEV, 2017). Pois, na ideologia social, aquela garantia afetada pelo delito “somente terá a possibilidade de ser recuperada, ou ter amenizado o gravame a ela causado, caso o verdadeiro responsável pelo delito seja chamado a sua responsabilidade”. (PEREIRA, 2014, p. 206). E em explicação a essa incessante busca pela tutela jurisdicional, assim confere Marcelo Figueiredo:

Vejamos os tipos de controle existentes à disposição do cidadão. O controle judicial é, sem dúvida, o mais importante e eficaz, ademais em face do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, que ampliou sobremaneira o raio da tutela jurisdicional, conferindo-a em face de qualquer lesão ou ameaça ao direito. (FIGUEIREDO, 2014, p. 136).

Exatamente por essa facilidade constitucional de se ingressar em juízo em face de qualquer lesão ou ameaça ao direito (FIGUEIREDO, 2014), muitas demandas passaram a ser institucionalizadas, incluindo ocorrências de fácil resolução, importando em trabalho e, principalmente, tempo para sua apreciação. Necessitou-se, então, de um novo meio de resolução dos fatos envolvendo essas espécies de delitos, perfazendo-se, assim, os Juizados Especiais Criminais como meio de resolução dos conflitos de menos complexidade e potencialidade.

3.3 Os Juizados Especiais Criminais e o colapso judiciário

Sabe-se que a desigualdade social auxiliou diretamente no aumento dos índices de criminalidade, ao passo que a autonomia e independência direcionadas aos órgãos de persecução penal (GOES, 2015), em contraste com a facilidade de acesso judicial consagrado na atual Constituição (BRASIL, 1988), acabaram por congestionar o Poder Judiciário com demandas, dentre outras, de conflitos envolvendo crimes de menor potencial ofensivo, tornando o órgão judicial menos eficaz e mais moroso, haja vista o uso despropositado do direito ao acesso à justiça, levando-se à tutela judiciária todo e qualquer tipo de lesão ou ameaça. Segundo Maria Laura Vargas Cabral e Luciana Gonçalves Ribeiro:

Desta forma, grande número de demandas levadas à apreciação do judiciário é capaz de tornar o processo cada vez mais lento, e com decisões cada vez mais automatizadas, e em consonância tão somente em análise numérica das decisões, não observando de forma efetiva as peculiaridades do caso em questão, a fim de propiciar uma resolução de qualidade à lide. Não há de se falar em eficiência da prestação jurisdicional, uma vez que embora a Constituição garanta métodos procedimentais e inerentes ao processo e às partes, não há no atual cenário político-social técnicas hábeis para tais implementações. A partir de um cenário crítico do Poder Judiciário, perante o excessivo número de demandas o uso deliberado de Direito de Ação e Acesso à Justiça são fator inerente do excessivo número de demandas e “queda” na qualidade dos julgamentos. Não se pode imputar somente ao aspecto facilitador da propositura de ações como meio exclusivo de responsabilização pela massificação de demandas, não se caracterizando um déficit meramente na esfera judiciária, mas sim, a reunião de aspectos e falhas sociais, culturais, econômicas. Cabe pontuar, a responsabilização por parte do Estado enquanto, e que se apresenta também como colaborador da “Crise do Poder Judiciário”, quando não oferece aos cidadãos a prestação de serviços, e/ou atividades a serem desenvolvidas precipuamente pelo Poder público, e infringem direitos tidos como fundamentais e constitucionais, como se pode pontuar: acesso à saúde, educação. Ou seja, o Estado fomenta a relação jurídica com o particular, que leva a pleito a sua insatisfação. (CABRAL; RIBEIRO, 2017, p. 1).

O acúmulo processual deixou o Judiciário em situação crítica, onde a morosidade em apontar resoluções em suas demandas, cada vez mais crescentes, fez com que o órgão julgador perdesse sua credibilidade perante a sociedade e, mais precisamente, entre os litigantes. Comum se tornou o fato de, muitas vezes, mesmo levando a pleito o fato ocorrido, a morosidade procedimental acabar por restringir direitos e impossibilitar a tutela. (CABRAL; RIBEIRO, 2017).

Iniciou-se, então, uma reestruturação criminal no Brasil frente as adversidades de uma justiça lenta e excessivamente demandada. Logo, através da lei 9.099/95 (BRASIL, 1995), instituiu-se o Juizado Especial Criminal, criado especificamente para dar nova destinação às ocorrências envolvendo delitos de menor potencial ofensivo, sem que estes deixem de ser apreciados judicialmente. Seu escopo legal foi a resolução daqueles conflitos por meio da composição entre os litigantes, além de uma redução da incidência de reclusões de incursos em crimes com penas de até dois anos, o que “possibilita a reparação dos danos sofridos pela vítima e também evita a aplicação da pena privativa de liberdade.” (QUEIROZ, 2016, p. 1). Conceituando a temática, Gabriel Luiz Marcondes salienta que:

A lei que dispõe sobre os juizados especiais criminais têm por principal característica a descaracterização através da não aplicação de penas privativas de liberdade, substituindo-as pelas penas alternativas. [...] Os critérios do processo perante o Juizado Especial Criminal [...] são: a oralidade, a informalidade, a economia processual e a celeridade. Tais princípios são aplicados para as infrações de menor potencial ofensivo, que são as contravenções penais e crimes com pena máxima abstrata não superior a 2 anos. (MARCONDES, 2018, p. 1).

Partindo da ideia de um andamento processual informal, com economicidade e celeridade, o Juizado Especial Criminal consolidou-se como um meio alternativo de realização de acordos entre as partes em litígio, onde, valendo-se da oralidade, possibilita a comunicação entre vítima e acusado, tendo em vista a menor lesividade oriunda dos delitos em apreço.

Assim sendo, ao concluir o termo circunstanciado instaurado para apurar o delito, o Delegado de Polícia remeterá o procedimento ao Ministério Público, onde, após vistas do Promotor de Justiça, este decidirá, conforme seu entendimento diante dos indícios colhidos na investigação preliminar, pelo seu arquivamento ou prosseguimento ao Juizado Especial Criminal. (MARCONDES, 2018).

No caso de o representante ministerial optar pela procedência da apreciação do fato judicialmente, em data pré-agendada vítima e acusado são chamados à audiência preliminar de conciliação, presidida por um magistrado que, após ouvir ambas as partes, irá propor um acordo, bem como a tratativa de sanções alternativas ao acusado, como, por exemplo, o pagamento de indenização à vítima. Válido ressaltar que a opinião da vítima é fundamental ao feito, eis que somente a ela cabe a escolha de um acordo ou a necessidade de processar. (FAVERI, 2018). De acordo com Maria Isabel Queiroz:

A finalidade do legislador foi buscar a conciliação entre as partes, revalorizando a vítima, que passou a integrar a resolução de sua lide, sem deixar impune o ofensor. Assim, conclui-se que a Lei 9.099 de 1995 tenciona constituir uma justiça mais acessível, visando diminuir ou, até, excluir o litígio entre as partes, de modo ágil buscando evitar o acúmulo de processos referentes a crimes de menor potencial ofensivo no Judiciário. (QUEIROZ, 2016, p. 1).

Dessa forma, práticas alternativas como os Juizados Especiais Criminais passaram a ser cada vez mais valorizados na Justiça nacional, estendendo-se para os demais campos jurídicos, visando a resolução extrajudicial de conflitos e, conseqüentemente, a celeridade processual.

3.4 Medidas extrajudiciais de resolução de conflitos: a mediação

Nota-se que a crise institucional pela qual passa o Poder Judiciário não é só uma preocupação de operadores do Direito Penal. Diante disso, iniciou-se no Brasil uma reestruturação de sua política judicial, abrindo maior espaço a medidas extrajudiciais de resolução de conflitos e intensificando técnicas como a mediação e a conciliação, a qual consagrou-se definitivamente na justiça nacional com o advento do novo Código de Processo Civil. (BRASIL, 2015). Conforme elenca Marcus Vinícius Rios Gonçalves:

Há, hoje em dia, uma priorização de certos aspectos do processo, para os quais o sistema tradicional não dava solução. Os casos mais evidentes são os relacionados ao acesso à justiça e à lentidão dos processos, bem como à distribuição dos ônus decorrentes da demora na solução dos conflitos. Há ainda a questão da socialização da justiça, relacionada ao fato de que muitos conflitos de interesses deixam de ser levados a juízo, seja em virtude do custo que demanda, seja porque o interesse não tem lesado direto, pois o dano se pulveriza entre toda a sociedade. (GONÇALVES, 2016, p. 86).

E prévias demonstrações desses meios alternativos de resolução conflituosa já demonstram sua eficácia quanto à celeridade processual e a desobstrução judiciária. Segundo pesquisas realizadas em oito estados brasileiros em 2015, ano em que ocorreu a alteração do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), as conciliações “evitaram a entrada de pelo menos 270 mil processos no Judiciário Brasileiro”. (BICHARA, 2016, p. 18), demonstrando um grande avanço no que se refere à busca por uma justiça mais eficaz.

Por sua vez, no que se refere aos delitos de menor potencial ofensivo, nota-se que a mediação, regulamentada através da Lei nº 13.140/15 (BRASIL, 2015), veio a se tornar indispensável na busca pela sua resolução em fase extrajudicial, tendo em vista o reestabelecimento da comunicação entre vítima e acusado. (GONÇALVES, 2016). Pois, dentre outros aspectos, percebe-se que a mediação retira a complexidade internalizada ao delito, sendo capaz de “transformar procedimentos sumários em sumaríssimos”. (VASCONCELOS, 2008, p. 45). Destaca Carlos Eduardo Vasconcelos que:

A mediação também vem sendo crescentemente utilizada como instrumento de apoio à vítima e à comunidade, na busca de uma reparação que tenha o potencial de restaurar a relação com o ofensor. Em que o foco não é a punição, mas a assunção da responsabilidade pelo ofensor, substituindo-se, pois, a ideia de punição pela ideia de reparação. (VASCONCELOS, 2008, p. 46).

Contudo, face a alta demanda de fatos em apreciação também pelos Juizados Especiais Criminais, é deliberadamente extenso o lapso temporal entre a investigação preliminar do fato pela Autoridade Policial e a realização da audiência de mediação junto ao Juizado. Fato é que “a grande quantidade de Termo Circunstanciado de Ocorrência que são encaminhados ao Juizado Criminal resulta, na maioria das vezes, em audiências preliminares fora dos prazos, ou seja, superiores a 06 (seis) meses da data do fato”. (MODESTO, 2012, p. 4).

Por outro lado, a comunidade passou a empenhar-se na busca por soluções para a crise de segurança pública no país. Afinal, como se sabe, “a violência e a criminalidade tomaram grandes proporções e [...] a própria sociedade já se mostra também interessada em por fim a esse problema social.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1). E técnicas como a mediação vêm a contribuir nessa movimentação social, pois, conforme enuncia Carlos Eduardo Vasconcelos:

São necessárias políticas públicas que enfoquem, necessariamente, programas sociais de base, em parceria com as comunidades e instituições especializadas na defesa e promoção dos Direitos Fundamentais e na prevenção primária da violência. Nessa perspectiva, os operadores do direito devem estar empenhados em apoiar o desenvolvimento de modelos de mediação comunitária e a difusão de técnicas, habilidades e éticas de mediação de conflitos e demais práticas restaurativas, estimulando o protagonismo da sociedade. (VASCONCELOS, 2008, p. 50).

Passou-se à busca por meios de prevenção e resolução dos conflitos ainda em seu nascedouro, logo que da ocorrência delitiva. E dentre essas alternativas, surge a ideia de uma justiça de restauração de condutas, trabalhada em âmbito comunitário juntamente ao poder policial, dada sua representação para com a segurança pública da sociedade.

Dessa maneira, tendo em vista as práticas de justiça restaurativa no país, o capítulo seguinte preocupa-se em analisar a prática da mediação realizada pela Polícia Civil, na busca por uma resolução mais célere e eficaz às infrações de menor potencial ofensivo, analisando a constitucionalidade e eficácia da técnica da mediação policial.

4 A AUTORIDADE POLICIAL NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Sabe-se que as constantes alterações sociais vêm contribuindo para o aumento nos índices de criminalidade. Em contrapartida, os meios até então utilizados pelo poder público, seja pela força policial ou pela atuação do Poder Judiciário, não encontram mais recursos de comportar ou mesmo administrar tamanha demanda criminal na rapidez e eficácia necessárias. Pois, como já visto, “os conflitos de interesses são próprios da natureza humana e os mecanismos formais não suportam tais demandas com a brevidade necessária à dissipação dos espaços de litigiosidade.” (SILVA JÚNIOR, 2009, p. 1).

Ocorre que esses mecanismos formais (SILVA JÚNIOR, 2009) de que se vale o Estado ao longo da persecução e do processo penal acabam, de uma maneira geral, objetivando a prevalência de meios incriminatórios em face do acusado, na busca por sua incursão na devida sanção prevista em lei, pouco importando os elementos de defesa daquele cuja conduta transgrediu a norma penal. Em consonância a isso, Aury Lopes Júnior dispõe que:

Nos sistemas de instrução a cargo do promotor ou da polícia, toda atividade realizada tem como destinatário imediato o acusado. Por isso, existe uma forte tendência em buscar a todo custo “municar” o titular da ação penal, fazendo com que a instrução seja uma via de mão única. Nesse caso, pode-se afirmar que a instrução serve, em sentido estrito, quase que exclusivamente à acusação [...]. Na prática, o material produzido serve muito pouco à defesa. (LOPES JÚNIOR, 2003, p. 43).

Trata-se do chamado Sistema Retributivo (FÉLIX, 2016), até então adotado pelo sistema penal brasileiro e que consiste, de uma maneira geral, na “promoção da ação penal por órgãos estatais, buscando a punição do infrator.” (NUCCI, 2011, p. 78). E essa ideologia de buscar punições a qualquer custo acaba por gerar mais conflitos e, por consequência, um aumento significativo de demandas processuais. (VASCONCELOS, 2008).

Além disso, o método retributivo, por sua característica de pleno afinamento para com o dispositivo legal, demonstra-se um sistema desprovido de quaisquer garantias quanto a reincidências, afinal “é possível que mesmo após o término da lide processual, continuem litígios remanescentes entre as partes já que a atuação do Juiz foi estritamente em aplicar a vontade da lei, pura e simples”. (REIS; SILVA, 2017, p. 1).

Diante dessa realidade, a sociedade passou a enxergar a atuação do poder público com outros olhos, entendendo a necessidade de participação na construção da segurança pública. “Uma vez que a insegurança se alastrou por todo o país, a própria sociedade se mostra preocupada com o problema e até já entende a norma constitucional de que a Segurança Pública é responsabilidade de todos.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

Fixou-se, então, o entendimento de que, mais do que buscar solucionar o crime após o seu cometimento, reparando-se os danos, tal qual defendido no sistema retributivo, é preciso “desenvolver políticas públicas para erradicar o mal pela raiz. E tal aspecto passa por políticas de segurança pública que se voltem para ações sociais.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1). Logo, como alternativa ao tradicional modelo penal, surge a Justiça Restaurativa, assim definida por Guilherme de Souza Nucci:

A denominada justiça restaurativa aos poucos instaura-se no sistema jurídico-penal brasileiro [...]. Começa-se a relativizar os interesses, transformando-os de coletivos em individuais típicos, logo, disponíveis. A partir disso, ouve-se mais a vítima. Transforma-se o embate entre agressor e agredido num processo de conciliação, possivelmente, até o perdão recíproco. Não se tem a punição do infrator como único objetivo do Estado. [...] Restaura-se o estado de paz entre as pessoas que convivem, embora tenha havido uma agressão de uma contra a outra, sem a necessidade do instrumento penal coercitivo e unilateralmente adotado pelo Estado. (NUCCI, 2011, p. 78-79).

Os meios penais até então adotados pelo Estado apenas refletiram em um aumento na demanda processual e, em contrassenso, uma elevação na criminalidade. Ou seja, “uma vez que o atual sistema punitivo apenas provou que violência não pode ser combatida com a própria violência, a mudança para um paradigma restaurativo concerne na democracia da justiça criminal.” (FELIX, 2016, p. 1). Dessa maneira, abre-se maior espaço para técnicas de composições entre vítima, ofensor e comunidade, possibilitando suas participações em busca de uma solução para o litígio, pois, de acordo com Leonardo Martins Felix:

A Justiça Restaurativa reflete sua atenção na prática do ato danoso, no malfeito causado aos envolvidos nos conflitos: vítima, ofensor, comunidade e possíveis soluções do conflito. A Justiça Restaurativa traz as partes ao centro do processo, analisando as causas que motivaram o infrator ao cometimento do delito, oferecendo às partes a autonomia de um diálogo equilibrado entre vítima, ofensor e comunidade, promovendo, assim, uma democracia participativa entre as partes. (FELIX, 2016, p. 1).

Logo, dentre outras alternativas de composição oriundas da justiça restaurativa, a mediação mostra-se de maior eficiência para a resolução extrajudicial de conflitos também na esfera criminal. Isso porque, através da mediação, “nasce um acordo com condições benéficas para ambas às partes, fixando regras de conduta que devem ser respeitadas.” (TOMISHIMA; SHIGEMATSU, 2016, p. 1).

Nessa alçada, deve-se destacar o fato de que, com a ideologia social criada pós Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), o poder representativo dado aos órgãos de segurança pública foi potencialmente majorado, onde “a sociedade moderna exige e espera muito da sua polícia.” (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

E tendo em vista a busca por medidas mais céleres na justiça brasileira, uma alternativa encontrada é a realização da mediação ainda na fase investigativa, pela Polícia Judiciária, face o seu caráter de imediato guardião dos direitos constitucionais dos cidadãos.

4.1 Mediação policial e a resolução de conflitos na Delegacia de Polícia

A Delegacia de Polícia é o primeiro local buscado por vítimas de todos os tipos de delitos, onde procuram por refúgio e depositam a confiança da restauração de sua segurança. A delegacia é o órgão onde as pessoas podem ouvir o Estado e o Poder Judiciário por meio de uma só pessoa: o Delegado de Polícia. (CABETTE; NETO, 2015). Afinal, “a atuação da Autoridade Policial se dá em lastro temporal muito próximo do calor dos fatos criminosos que violam os bens jurídicos mais caros à sociedade e causam forte comoção.” (RAMOS, 2017, p. 1). Segundo Eduardo Luiz Santos Cabette e Francisco Sannini Neto:

O Delegado de Polícia é o primeiro agente estatal a dar um contorno jurídico aos fatos aparentemente criminais do cotidiano social, fazendo justiça quase que de maneira imediata, ora decretando a prisão em flagrante de criminosos, ora restituindo o *status libertatis* de pessoas detidas de maneira ilegal ou arbitrária. (CABETTE; NETO, 2015, p. 226).

Tal contorno jurídico direcionado aos fatos adquire ainda mais relevância no momento em que o Delegado se depara com a ocorrência de delitos de menor potencial ofensivo, onde, por vezes, a emoção dos fatos faz com que se busque uma resolução estatal em circunstâncias de fácil resolução, ou mesmo em acontecimentos que sequer são ilícitos penalmente. (RAMOS, 2017).

Dessa maneira, a investigação realizada pela Autoridade Policial, além de dar a correta destinação e instrução do fato delituoso em apreço, serve de maneira a separar o que realmente é fato típico, merecedor de instrução criminal, daquilo que não passa de denúncias fundamentadas pelo calor do momento. Em resumo, “serve a investigação preliminar na esfera extrajudicial para evitar acusações infundadas, consubstanciando um filtro processual.” (PEREIRA, 2014, p. 209).

Realiza-se então uma espécie de filtro, onde o Delegado delimita a destinação das ocorrências no que se refere ao direito de representação, com previsão explícita no Código Penal (BRASIL, 1940) e Código de Processo Penal (BRASIL, 1942), estabelecendo que nos crimes de ação penal condicionada, bem como nos crimes de ação privada, a investigação preliminar só ocorrerá mediante representação do ofendido.

Sabe-se que a iniciativa da ação penal, via de regra, compete ao Ministério Público, personificada por meio da denúncia. Contudo, nas ações que dependem de representação “[...] o Estado, titular exclusivo do direito punir, transfere a legitimidade para propor a ação penal à vítima ou a seu representante legal”. (CAPEZ, 2008, p. 550). Em outras palavras, são delitos de menor potencial ofensivo que incidem sob a intimidade pessoal. Nesses casos, torna-se mais eficaz a aplicação da mediação criminal ainda na fase da preliminar, pacificando o conflito, afinal, conforme elenca Azor Lopes da Silva Júnior:

A lei reserva espaços em que o direito de ação depende exclusivamente do ofendido, ainda que o direito de punir seja monopolizado pelo Estado. É, pois, nessa área de possibilidade de consenso extrajudicial entre os sujeitos em conflito que é possível a mediação conduzida pelo agente policial bem preparado. Nos conflitos em torno de direitos disponíveis regulados por normas de Direito Civil e naqueles de ordem penal em que a ação penal seja privada, ou mesmo pública, desde que condicionada à representação do ofendido, o emprego de técnicas de mediação por policiais teria o condão de pacificar conflitos em sua flagrância, ao contrário da via judicial, notadamente mais tardia, por mais que se tente imprimir celeridade. (SILVA JÚNIOR, 2009, p. 1).

Diante disso, a partir da Portaria nº 168/16 (RIO GRANDE DO SUL, 2016), a Polícia Civil gaúcha passou a implementar o Programa Mediar em Delegacias do Estado, inspirado em programa homônimo da Polícia Civil de Minas Gerais, que fora instituído ainda em 2006, apresentando bons índices no tocante à resolução extrajudicial de conflitos. Iniciou-se, então, um projeto piloto no Rio Grande do Sul, recepcionado na cidade de Canoas-RS, em 2013. (DEFFENTE; PRATES, 2017).

O funcionamento do programa segue ritos semelhantes do que se utiliza nos Juizados Especiais Criminais, onde, após registro de ocorrência na Delegacia tratando de delitos de menor potencial ofensivo, a Autoridade Policial analisa os fatos e decide se é caso passível de mediação. Entendendo que sim, a ocorrência é encaminhada para o núcleo de mediação, ainda na Delegacia de Polícia, onde ofendido e acusado são chamados para a audiência mediadora. (DEFFENTE; PRATES, 2017). Dessa maneira, a comunicação entre as partes é reestabelecida, possibilitando, então, que cheguem a um acordo sem a necessidade de representação criminal e consequente ingresso no Poder Judiciário. De acordo com Karine Reis e Gabriel Videira da Silva:

Esse procedimento visa facilitar a comunicação entre as partes, de modo que elas mesmas poderão encontrar uma solução para seu conflito, uma vez que irão se atentar aos reais interesses envolvidos e não somente em suas próprias posições. Há, no entanto, um terceiro nesse processo de mediação, o qual será imparcial, independente e plenamente capacitado, para facilitar o diálogo entre as partes. (REIS; SILVA, 2017, p. 1).

Esse terceiro, imparcial e independente, trata-se da Autoridade Policial. Serve o Delegado como mediador, possibilitado a restauração da comunicação entre as partes, tendo em vista que “o diálogo é uma fase importante para que a igualdade entre as partes se restaure, com o objetivo de extravasar os sentimentos da vítima e do ofensor, a fim de encontrar respostas para reparar os danos causados.” (TOMISHIMA; SHIGEMATSU, 2016, p. 1).

Uma vez possibilitado o acordo entre as partes, é firmado um termo de compromisso, homologado em Juízo, que irá substituir a ação penal e resolver o conflito extrajudicialmente, abdicando-se da representação criminal. Prevê o artigo 74 da Lei 9.099/95 (BRASIL, 1995), em seu parágrafo único, que “Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação”.

Assim, o Programa Mediar tem competência para intervir diante dos delitos apreciados pelos Juizados Especiais Criminais, quais sejam, “infrações de baixo e médio potencial ofensivo, [...] consoante previsto na Lei. 9.099/95. Exemplos: lesões de trânsito, violência doméstica, abuso de autoridade, lesão corporal leve, ameaça, injúria, calúnia, difamação.” (VASCONCELOS, 2008, p. 46-47).

Nessas espécies de delitos, a prática mediadora ainda em fase extrajudicial adquire real importância à medida que, na fase da investigação preliminar policial, consegue-se identificar os reais motivos da existência do conflito, os quais geralmente são internalizados. Impede-se, por exemplo, que ameaças venham se tornar crimes mais graves em decorrência do lapso entre o registro da ocorrência e a audiência de instrução em juízo. Como destaca Ronny Emerson Pereira:

A conduta delituosa geralmente é praticada de forma dissimulada, oculta, de índole secreta. [...] Assim, quanto mais eficaz é a atividade destinada a descobrir o fato oculto, menor é a criminalidade oculta ou latente. Quanto menor é a diferença entre a criminalidade real e a criminalidade conhecida pelos órgãos estatais de investigação, mais eficaz será o processo penal como instrumento de reação e controle formal da criminalidade. (PEREIRA, 2014, p. 209).

Contudo, pelas atribuições constitucionais destinados à atuação policial, questiona-se quanto à legalidade da resolução de conflitos se dar ainda na investigação preliminar, pelo Delegado de Polícia. Ou seja, tendo em vista o texto constitucional prever à Polícia Judiciária a investigação dos fatos criminosos que os possibilitem serem apreciados e resolvidos em Juízo, parte da doutrina questiona qual seria a previsão legal da resolução de litígios fora do crivo judicial.

4.2 Análise da constitucionalidade da mediação realizada pela Polícia Civil

Pela previsão constitucional, cabe à Polícia Civil a “apuração de infrações penais.” (BRASIL, 1988). Dessa maneira, as atribuições conferidas à Polícia Judiciária recaem tão somente na investigação preliminar, colhida de indícios que permitam a identificação da autoria de um fato criminoso e, assim, o oferecimento de subsídios para a ação penal, os quais poderão ser utilizados posteriormente na fase processual, a critério judiciário, dado seu caráter de dispensabilidade. Em resumo, “a investigação preliminar serve para o processo.” (LOPES JÚNIOR, 2003, p. 40). Em defesa, Aury Lopes Júnior dispõe que:

[...] é absolutamente inconcebível que os atos praticados por uma autoridade administrativa, sem a intervenção do órgão jurisdicional, tenham valor probatório na sentença. Não só não foram praticados ante o juiz, senão que simbolizam a inquisição do acusador, pois o contraditório é meramente aparente e muitas vezes absolutamente inexistente [...]. (LOPES JÚNIOR, 2003, p. 204-205).

Seria a mediação realizada em esfera policial uma medida sem as garantias concernentes que se adquirem através de um procedimento em âmbito judiciário, bem como uma usurpação funcional, pois, de acordo com a Constituição Federal (1988), o poder policial tem somente a atribuição de investigação prévia dos fatos e indícios que sirvam de base para a ação penal, de iniciativa do Ministério Público.

Contudo, o amplo alcance de autoridades competentes para a realização de procedimentos extrajudiciais de resolução conflituosa resta-se evidente na própria Lei 9.099/95 (BRASIL, 1995) que, em seu artigo 60, diz que leigos com capacidade técnica têm competência para a realização das mediações e conciliações, como preceitua José Guilherme Pereira da Silva Marques:

A fundamentação legal para a prática da mediação na esfera do Direito Penal é calcada sob os fundamentos da Constituição Federal em seu artigo 98, inciso I do qual originou a Lei 9.099/95 que prevê a possibilidade da Mediação na esfera penal, especificamente em seu artigo 60 “caput” que descreve a atribuição do delegado de Polícia como conciliador nos crimes de pequenos desentendimentos. (MARQUES, 2013, p. 1).

Nessa esfera, encaixam-se os Delegados de Polícia, visto suas atribuições legais na investigação preliminar de delitos, bem como por serem as autoridades competentes para a tomada de decisões diante das primeiras diligências que visem pacificar os efeitos oriundos do delito cometido. “Percebe-se, portanto, que a possibilidade do Delegado de Polícia agir como pacificador social encontra amparo no texto próprio da norma que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais.” (BARROS FILHO, 2010, p. 1).

Ademais, questionar a constitucionalidade da mediação policial é, deveras, não se debruçar sobre os princípios implícitos ao artigo 144 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Tal dispositivo prevê expressamente que a Polícia Civil é um dos órgãos responsáveis pela segurança pública e detêm autonomia para a prática de todo e qualquer ato que venha a prevenir a existência de delitos graves.

Mostra-se, então, uma ideia conservadora e ultrapassada salientar que à Polícia Judiciária cabe tão somente a prática de atos que possibilitem a ação penal por parte do órgão ministerial, afinal, “o delegado de polícia não está a serviço do Ministério Público, mas do Estado, como autoridade investida de parcela do múnus público no escopo de esclarecer a existência de fatos ilícitos e sua autoria.” (GOMES; SCLIAR, 2008, p. 1).

Portanto, não há de se falar em inconstitucionalidade na atuação da Autoridade Policial na mediação de delitos de menor potencial ofensivo, visto que a prática policial segue em cumprimento de sua função constitucional de garantia da segurança pública, em que pese solucionando pequenos litígios na celeridade necessária. Além de legal, tal prática previne novos delitos e, por consequência, desafoga o Poder Judiciário, em uma clara atuação entre a polícia e a comunidade. Ou seja, como salienta José Guilherme Pereira da Silva Marques:

[...] é evidente e notório que a Autoridade Policial é fundamental na aplicação da Mediação de Conflitos sendo que é de seu mister presenciar as questões de controvérsias já por exercer sua própria função e atuando agora como mediador será muito mais eficaz para a sociedade em geral, inclusive para o próprio Poder Judiciário [...]. Em que pese ser de sua específica finalidade a preservação da paz e a manutenção dos meios harmônicos de justiça possui por sua vez, como consequência secundária a diminuição do volume de processos ajudando também no desfogamento de nossos sistemas jurisdicionais. (MARQUES, 2013, p. 1).

Por outro lado, há uma clara desvalorização da instituição policial que segue, principalmente após o período ditatorial na década de 60, onde atos arbitrários e ilegais ofuscaram a imagem policial, atrelando-a à agressividade e poder sem limites, dificultando as relações sociais. Assim, “[...] os conceitos antigos sobre a polícia ainda emperram um pouco essa interação entre a sociedade e as instituições policiais”. (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

Percebe-se que, apesar de sua importante atuação na prevenção, repressão e investigação criminosa, a polícia, para muitos, é tida como um órgão de repressão, truculenta e arbitrária, ainda cultuando os valores expressos no período ditatorial. Além disso, transpassa-se a ideia de que, muito em razão da morosidade judiciária, a polícia, por ser o primeiro órgão a ser buscado pelas vítimas, é ineficaz e corrupto. (CUNHA FILHO, 2016). Dessa forma, como destacado por Mildo Carlos Ferreira da Cunha Filho:

No seu dia-a-dia a polícia trabalha mantendo a ordem pública, protegendo a sociedade, dirimindo conflitos, prevenindo o crime, investigando, mantendo a paz ou regulando as relações sociais, e ainda é tida, por alguns como ineficiente. Apesar de no seu dia-a-dia a polícia trabalhar combatendo a violência, o abuso e a corrupção, é tida ainda, como violenta e arbitrária. A sociedade tem uma imagem da polícia como sendo ineficiente, violenta, arbitrária, corrupta e praticante de todo tipo de delitos, equiparando-a, por vezes, ao próprio criminoso a quem se combate. (CUNHA FILHO, 2016, p. 1).

E não bastasse essa relação conturbada para com a sociedade, a Polícia Judiciária ainda precisa sobreviver à falta de recursos que inviabiliza as atividades com a necessária primazia. Desse modo, “os delegados de polícia desempenham sua missão constitucional expostos à ingerência política, pois não possuem as garantias pessoais, circunstância que acarreta imensurável prejuízo à persecução criminal.” (BARROS FILHO, 2011, p. 1).

A partir daí passa-se a um novo questionamento, que recai sobre a real eficácia da mediação realizada pela Polícia Civil, tendo em vista a crise institucional vivida pelo órgão.

4.3 Considerações sobre a eficácia da mediação policial

Por sua possibilidade de ação em delitos de menor potencial ofensivo, ressalta-se que a mediação policial, além de somente ser possível em crimes de ação penal disponível, não pode ser utilizada em fatos envolvendo idosos, crianças e adolescentes, bem como em casos onde já houver sido deferida qualquer medida liminar, tendo em vista suas maiores complexidades e riscos aos ofendidos.

Além disso, o resultado obtido nas mediações depende expressamente de homologação judicial e parecer sobre a conveniência da desistência à representação, bem como impossibilita-se nova mediação casos em que haja reincidência. (DEFFENTE; PRATES, 2017).

Tais circunstâncias, aliadas à crise vivenciada pela Polícia Judiciária, acabam por gerar receios a quem se depara com a oferta de participação em um núcleo de mediação. E em majoração dessa realidade, a baixa integração entre os órgãos responsáveis pela Segurança Pública do país também acaba por se tornar fonte de incertezas quanto a atribuições policiais que demandem mais do que seu papel de investigação e repressão criminal, afinal, para muitos, a Polícia Civil segue como mera auxiliar da ação penal. Conforme Gabrieli Cristina Capelli Goes:

A falta de integração sistêmica entre os diversos âmbitos da Justiça Criminal, bem como entre os diferentes Estados da Federação multiplica as fontes de tensão entre os seus agentes e, ainda, compromete a eficiência do sistema de justiça criminal como um todo, em um flagrante descompasso institucional em detrimento da Segurança Pública. Em contrapartida, são quase escassas as discussões e medidas que impliquem no efetivo fortalecimento das polícias judiciárias. (GOES, 2015, p. 1).

Contudo, mesmo em meio a tantas adversidades, a prática da mediação em âmbito policial trouxe resultados satisfatórios no Rio Grande do Sul. Logo no primeiro ano de atividade do Projeto Mediar, realizado em Canoas-RS, no ano de 2013, os números mostraram-se expressivamente positivos. Ao todo, a Delegacia onde estava instalado o núcleo de mediação atendeu 446 ocorrências delitos abrangidos pelo projeto, dos quais 202 casos aderiram à mediação policial, fazendo com que o conflito fosse resolvido ainda na pré-mediação ou audiência perante os agentes e a Autoridade Policial. (DEFFENTE; PRATES, 2017, slide 5).

Assim, a partir de 2014, o projeto piloto ganhou forma e tornou-se o Programa Mediar RS, fazendo com que núcleos de mediação passassem a ser instalados em Delegacias de Polícia por todo o Rio Grande do Sul. Tão logo, para atender a demanda delituosa que se surgia, a Polícia Civil do Estado necessitou capacitar seus agentes aos meios adequados de atendimento e resolução de conflitos, tendo em vista que um dos objetivos basilares do Programa é reestabelecer a comunicação e o entendimento entre as partes. (DEFFENTE; PRATES, 2017). Isso porque, conforme Carlos Eduardo Vasconcelos:

A prática da mediação de conflitos pressupõe capacitação para lidar com as dinâmicas do conflito e da comunicação. A capacitação em mediação de conflitos inclui, necessariamente, conhecimentos metodológicos de caráter interdisciplinar. [...] São recomendadas abordagens sociológicas, psicológicas, de comunicação e de direito, conforme os paradigmas contemporâneos. Também estão previstos estudos sobre o conflito, os conceitos, os modelos e as etapas do processo de mediação. (VASCONCELOS, 2008, p. 40).

Dessa maneira, até o ano de 2016, a Polícia Civil gaúcha já havia realizado a capacitação de 150 policiais, sendo 50 Delegados e 100 agentes. Além disso, no período houve a instalação de 18 núcleos de mediação por todo o Estado. (DEFFENTE; PRATES, 2017, slide 20).

Nota-se que, em contrassenso à ideia original até então em vigência, as forças policiais não mais preocupam-se apenas na repreensão criminosa, mas atuam na sua origem, buscando evitar o cometimento de delitos. Efetivamente, a Polícia Judiciária, em sua atuação de investigação preliminar, vem moldando-se à máxima de que, mais importante do que dar subsídios que permitam a ação penal e, posteriormente, a condenação de um infrator, pode cada vez mais impor meios que coíbam a prática delitiva. Afinal, como destaca Ronny Emerson Pereira:

Não tem por fundamento a investigação preliminar a aplicação da pena, tampouco a satisfação de uma pretensão executória, mas sim, objetiva de imediato garantir o funcionamento da Justiça e um provimento jurisdicional justo. Assim, seu objetivo estará cumprido quando se produzir a acusação, como também quando se não a produzir. (PEREIRA, 2014, p. 208).

Foi partindo dessa máxima que o Programa Mediar, em seus ideais de justiça restaurativa ainda na persecução penal, atingiu índices tão expressivos em curto lapso temporal. No período de 2013 a 2017, houve 854 casos mediados pela Polícia Civil do Estado, todos encaminhados e homologados pelo Poder Judiciário. Destes, apenas 7 casos tiveram reincidência. (DEFFENTE; PRATES, 2017, slide 33).

Esses resultados, além de fomentarem a atuação policial perante a sociedade e a segurança pública como um todo, ainda geram benefícios, também, em âmbito judiciário. Pois, além da diminuição de casos a serem apreciados em Juízo, geram ainda uma economia ao erário, eis que, em média, cada processo custa ao Estado aproximadamente R\$ 1.243,23, e que, com as mediações realizadas, houve uma economia de aproximadamente R\$ 1.061.718,42. (DEFFENTE; PRATES, 2017, slide 35).

Logo, compreende-se que mesmo em meio a uma grave crise institucional pela qual passa a Polícia Judiciária no país, e mais precisamente no Rio Grande do Sul, ainda consegue-se realizar atribuições que garantam a segurança e a celeridade prestacional jurídica no Estado. E esses resultados tendem a ser majorados na medida em que a instituição passe a ser mais valorizada, fortalecendo seus aparatos materiais e pessoais.

Assim, o órgão que subsidia praticamente toda a ação penal pública poderá agir de maneira ainda mais efetiva em face da persecução penal e, como já se vê, na resolução extrajudicial de delitos. Porquanto, conforme Eduardo Luiz Santos Cabette e Francisco Sannini Neto:

Tendo em vista que a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia é responsável por subsidiar quase 100% das ações penais, tornou-se imprescindível a sua valorização. Em um momento em que a criminalidade está cada vez mais organizada, cabe ao Estado fortalecer suas instituições. Quando falamos de segurança pública, a primeira coisa que se destaca é o recrudescimento das leis penais, como se o direito penal fosse a solução para todos os problemas. Infelizmente, nossos “especialistas” (sic) em segurança pública, bem como nossos governantes e legisladores, não se atentaram para o fato de que mais importante que a severidade da pena é a certeza da pena, o que só é possível por meio de uma esmerada investigação criminal. (CABETTE; SANNINI NETO, 2015, p. 227).

Mas para tanto, necessária se faz uma remontagem nos aspectos principiológicos no que concerne à autonomia e autoridade das Polícias Judiciárias no país, de maneira a possibilitar que desempenhem suas funções sem interferências políticas, econômicas e organizacionais, à mercê do parecer ministerial. Afinal, “é extremamente importante que tais instituições possuam “autonomia gerencial”, aqui compreendidas a autonomia financeira, administrativa e funcional [...]”. (GARCEZ, 2016, p. 1). Para isso, importante vem a ser uma previsão constitucional que afaste dos órgãos policiais a identidade de meros formadores de opinião de quem dá seguimento à ação penal. Pois, conforme destaca William Garcez:

[...] enquanto a Constituição Federal não contemplar expressamente a "autonomia da polícia judiciária" e a "independência funcional do delegado de polícia", o sistema de justiça criminal continuará cego, caminhando em direção ao abismo de um passado sem glória, pois essa lacuna constitucional é um terreno fértil para que os detentores de poder político e econômico, de maneira indevida, por meio de atitudes tacanhas, busquem interferir nas atividades investigativas da polícia judiciária, impedindo que o delegado de polícia possa exercer suas funções livremente, em busca da verdade e da justiça. (GARCEZ, 2016, p. 1).

Mister se faz, portanto, uma reestruturação constitucional das Polícias Judiciárias, para que possam contemplar de uma autonomia que lhes permita cumprir seu papel para com a segurança pública com independência e eficácia, bem como dispor de maior subsídio para a prática da mediação. Afinal, a melhor forma de combater a demanda e a morosidade do Poder Judiciário é evitando que novas demandas precisem chegar em seu crivo.

5 CONCLUSÃO

A sobrecarga e a morosidade do Poder Judiciário vêm causando prejuízos à segurança pública nacional, além de gerar uma grave crise institucional em órgãos destinados ao combate à criminalidade. Visto isso, as recentes alterações legislativas passaram a adotar e intensificar meios alternativos na resolução conflituosa, tais como a mediação, de maneira a resolver litígios ainda em seu nascedouro, extrajudicialmente. E com a expansão destas práticas, já se vê sua realização por instituições e autoridades desvinculadas ao Judiciário.

Nesse contexto, o presente estudo preocupou-se em demonstrar a mediação realizada pela Polícia Civil, uma das alternativas encontradas na resolução de delitos de menor potencial ofensivo extrajudicialmente, sem que seja necessário que tais conflitos sejam apreciados pelos Juizados Especiais Criminais, visto sua alta demanda atual que vem contribuindo para a mora judiciária.

Nota-se que o controle social sempre foi buscado diante da iminência dos conflitos. Uma vez instituídos crimes e penas, passou-se ao Estado o poder-dever sancionador, que seguiu sendo regrado e limitado ao longo dos séculos, especificamente motivado pelos avanços sociais que surgiam. No Brasil, contudo, tais avanços estabeleceram uma evidente desigualdade social, contribuindo para o aumento da criminalidade e fazendo com que demandas litigiosas em excesso tornassem o Poder Judiciário moroso e, deveras, ineficaz.

Surgiram, então, as medidas alternativas de resolução de conflitos, que aos poucos foram ganhando maior espaço no país. Todavia, em se tratando de medidas penais, os Juizados Especiais Criminais, implementados para a resolução de delitos de menor potencial ofensivo, acabaram sucumbindo frente às altas demandas processuais surgidas, gerando uma maior necessidade de novas alternativas resolutivas.

Na ideia de resolução criminal ainda em seu nascedouro, surge a alternativa da mediação policial, método que possibilita a resolução de delitos de menor potencial ofensivo ainda na fase investigativa, perante a Autoridade Policial. Implementou-se o Programa Mediar, já em atividade no Rio Grande do Sul, tendo como uma de suas principais características reestabelecer a comunicação entre as partes e promover acordos, solucionando o conflito extrajudicialmente, ainda na Delegacia de Polícia.

Em contrapartida, dois pontos passaram a ser questionados quanto à medição realizada pelo poder policial. Primeiramente, interroga-se quanto à constitucionalidade da resolução de delitos ser realizada pela Polícia Judiciária, tendo em vista sua competência de investigação criminal, de maneira a intentar subsídios à propositura da ação penal por parte do Ministério Público. Na sequência, versa-se sobre a real eficácia do Programa Mediar, levando-se em consideração a crise institucional pela qual a Polícia Civil vem passando.

Ao longo do desenvolvimento desse estudo buscou-se analisar tais questionamentos, comparando-os com os atuais entendimentos doutrinários e legislativos que versam sobre tal ponto no Direito brasileiro. Com isso, possibilitou-se a apreciação de alguns importantes apontamentos, os quais se fazem cada vez mais necessários, dada a gradatividade com que as medidas extrajudiciais passaram a ser implementadas no país.

Observou-se que, embora não previsto expressamente na Constituição Federal de 1988 a capacidade funcional da Polícia Civil para a resolução de conflitos, tanto a Lei dos Juizados Especiais Criminais quanto a Lei que estabelece a mediação tornam ampla a possibilidade da prática mediadora, abrangendo, inclusive, a figura da Autoridade Policial, tendo em vista sua prerrogativa de essencialidade à segurança pública.

Por sua vez, quanto à eficácia da mediação em âmbito policial, apesar da crise vivenciada pela Polícia Judiciária, resultados prévios do Programa Mediar no Rio Grande do Sul demonstram que em quase todos os casos apreciados foram possibilitados acordos e renúncias da representação criminal, homologados em Juízos, havendo pouca reincidência. Além disso, as mediações realizadas geraram significativa economia ao erário, levando-se em consideração os custos de cada processo que deixou de ser instaurado.

Concluindo, verifica-se que os primeiros resultados da mediação policial vêm sendo positivos no tocante à resolução extrajudicial de delitos. Assim, percebe-se a necessidade de um maior amparo estatal, com expressas previsões na Constituição Federal, à Polícia Judiciária, para que o órgão possa seguir cumprindo com o seu papel para com a segurança pública com autonomia, eficácia e plena proteção e previsibilidade constitucional.

REFERÊNCIAS

BARROS FILHO, Mário Leite de. O delegado de polícia como pacificador social. **Jus**, 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/16961/o-delegado-de-policia-como-pacificador-social>>. Acesso em: 18 maio 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BICHARA, Claudine. Mediação no Brasil: como empresas e o Brasil podem se preparar para a nova era do Judiciário. **Visão Jurídica**, São Paulo, n. 123, p. 18, jul. 2016.

BONFIM, Edilson Mougenot; CAPEZ, Fernando. **Direito Penal**: Parte Geral. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal Brasileiro**. Brasília, DF: Senado Federal, 1940.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Brasília, DF: Senado Federal, 1941.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminal**. Brasília, DF: Senado Federal, 1995.

BRASIL. Decreto-Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

BRASIL. Decreto-Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Mediação e Autocomposição de Conflitos**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; SANNINI NETO, Francisco. Poder requisitório do Delegado de Polícia e sua abrangência no atual cenário normativo. **Síntese Jurídica**, São Paulo, n. 90, p. 227, fev. 2015.

CABRAL, Maria Laura Vargas; RIBEIRO, Luciana Gonçalves. Modelo de processo constitucional como artifício para a crise do Judiciário. **Jus**, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/58041/modelo-de-processo-constitucional-como-artificio-para-crise-do-judiciario/1>>. Acesso em: 02 maio 2018.

CALÇADA, Andreia. Comportamento Legal: a perícia psicológica no âmbito judicial e especificamente das varas de família. **Visão Jurídica**, São Paulo, n. 118, p. 38, fev. 2016.

CALZA, Morgana. Direito, Ditadura Militar e Constituição de 1988. **Jus**, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/45529/direito-ditadura-militar-e-constituicao-de-1988>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**: Parte Geral. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da; COSTA, Fernando José da. **Curso de Direito Penal**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CUNHA FILHO, Mildo Carlos Ferreira da. A importância da polícia civil na garantia dos direitos fundamentais. **Jus**, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/45764/a-importancia-da-policia-civil-na-garantia-dos-direitos-fundamentais>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

DEFFENTE, Sabrina; PRATES, Moysés. **Programa Mediar/RS**. 2017. 35 slides. Disponível em: <raquel-kolberg@pc.rs.gov.br>. Acesso em: 18 jun. 2018.

ESTEFAM, André. **Direito Penal**: Parte Geral. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FAVERI, Fernanda Cristina Weirich de. Juizado Especial Criminal e suas características. **Jus**, 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/65359/juizado-especial-criminal-e-suas-caracteristicas>>. Acesso em: 02 maio 2018.

FELIX, Leonardo Martins. O paradigma restaurativo no âmbito criminal. **Jus**, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49426/o-paradigma-restaurativo-no-ambito-criminal>>. Acesso em: 20 maio 2018.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Teoria Geral do Estado**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GARCEZ, William. A autonomia da polícia judiciária e a independência funcional do delegado de polícia: Mandamentos implícitos do Estado Democrático de Direito. **Jus**, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48332/a-autonomia-da-policia-judiciaria-e-a-independencia-funcional-do-delegado-de-policia>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

GARCEZ, William. A teoria geral do crime sob análise pelo delegado de polícia: uma dose de princípios constitucionais penais. **Jus**, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49788/a-teoria-geral-do-crime-sob-analise-pelo-delegado-de-policia>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

GOES, Gabrieli Cristina Capelli. A requisição de dados cadastrais pela autoridade policial na investigação criminal. **Jus**, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36254/a-requisicao-de-dados-cadastrais-pela-autoridade-policial-na-investigacao-criminal>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

GOMES, Luiz Flávio. **Beccaria (250 anos) e o drama do castigo penal**: civilização ou barbárie? 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GOMES, Luiz Flávio; SCLIAR, Fábio. Investigação preliminar, polícia judiciária e autonomia. **Jus**, 2008. Disponível em: <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/147325/investigacao-preliminar-policia-judiciaria-e-autonomia-luiz-flavio-gomes-e-fabio-scliar>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Curso de Direito Penal**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LIMA, George Marmelstein. As funções dos princípios constitucionais. **Jus**, 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2624/as-funcoes-dos-principios-constitucionais>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARCONDES, Gabriel Luiz. O indiciamento em infrações de menor potencial ofensivo no contexto da Lei n. 11.340/06. **Jus**, 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/62073/o-indiciamento-em-infracoes-de-menor-potencial-ofensivo-no-contexto-da-lei-n-11-340-06>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

MARQUES, José Guilherme Pereira da Silva. Novas tendências: mediação de conflito na segurança pública. Mecanismo alternativo de controle social complementar ao sistema de justiça tradicional. **Jus**, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/40771/novas-tendencias-mediacao-de-conflito-na-seguranca-publica>>. Acesso em: 18 maio 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRABETTE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato. **Manual de Direito Penal**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MODESTO, Julvan Andrade. O marco inicial da contagem do prazo decadencial sob a sistemática da Lei 9.099/1995. **Jus**, 2012. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/22288/o-marco-inicial-da-contagem-do-prazo-decadencial-sob-a-sistemica-da-lei-9-099-1995/4>>. Acesso em: 15 maio 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

PEREIRA, Ronny Emerson. O caráter exauriente da investigação criminal pré processual limitada a *opinio delict* da autoridade policial. **Síntese Jurídica**, São Paulo, n. 85, p. 209, abr./maio 2014.

PRADO, Luiz Régis. **Curso de Direito Penal Brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

QUEIROZ, Maria Isabel. Breves apontamentos acerca dos institutos despenalizadores previstos pela Lei 9.099/1995. **Jus**, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51537/breves-apontamentos-acerca-dos-institutos-despenalizadores-previstos-pela-lei-9-099-1995>>. Acesso em: 02 maio 2018.

RAMOS, Alan Robson Alexandrino. O conceito sociológico de homem cordial e a violência no Brasil: reflexos na atuação do delegado de polícia e proteção dos direitos humanos. **Jus**, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59992/o-conceito-sociologico-de-homem-cordial-e-a-violencia-no-brasil>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

REIS, Alexandre Cebrian Araújo. GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito Processual Penal Esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

REIS, Karina; SILVA, Gabriel Videira da. O sistema de mediação no atual direito processual penal brasileiro. **Jus**, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/56830/o-sistema-de-mediacao-no-atual-direito-processual-penal-brasileiro>>. Acesso em: 20 maio 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Portaria nº 168, de 16 de agosto de 2016. **Núcleos de Mediação de Conflitos do Programa MEDIAR nas Delegacias de Polícia**. Porto Alegre, RS: 2016. Disponível em: <http://www.pc.rs.gov.br/upload/20161024112211port._168_16_instala_mediar_4uo_dp_canoase__lajeadoe_gramadoe_c._canao_e_sta._cruz_sul.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2018.

SILVA, Beatriz Santos. CRALCEV, Natália Barreto. Persecução penal e execução. **Jus**, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/56650/persecucao-penal-e-execucao>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. O policial mediador de conflitos. Fundamentos jurídicos para uma polícia orientada à solução de problemas. **Jus**, 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12529/o-policial-mediador-de-conflitos>>. Acesso em: 18 maio 2018.

SOUZA, Marco Antônio Scheuer de. **História do Direito**. 1. ed. Erechim: AllPrint, 2003.

SCALQUETTE, Rodrigo Arnoni. **História do Direito: perspectivas histórico-constitucionais da relação entre estado e religião**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

TÁVORA, Nestor. ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

TOMISHIMA, Guilherme de Oliveira; SHIGEMATSU, Letícia Achilles. Justiça Restaurativa: uma remodelação de Justiça Criminal. **Jus**, 2016. Disponível em:

<<https://leticiaachilles.jusbrasil.com.br/artigos/317088159/justica-restaurativa-uma-remodelacao-de-justica-criminal>>. Acesso em: 20 maio 2018.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.